

# 열린충남



통권 40호 2007

# 10

## THE CHUNGNAM REVIEW

충남 도시·지역개발의 과제와 발전방향

충청남도 지역균형발전 현황 및 과제 / 충남 성장거점도시와 주변지역의 연계발전전략

충남 도시재생 방향과 추진전략 / 충남 신도시 개발방향

# 열린충남

www.cdi.re.kr 통권40호 2007. 10

2007년 10월 1일 발행 | 발행인 김용웅 | 편집위원장 송두범 | 편집위원 강영주, 권영현, 박철희, 신동호, 이인배, 정종관, 최병학 | 편집간사 정봉희 | 발행처 충남발전연구원, 대전광역시 중구 용두동 112-1 동아일보 빌딩 | 전화 042-820-1125 FAX 042-820-1129 | 디자인·인쇄 중부인쇄기획 대전광역시 동구 중동 10-25 (전화 042-253-7537)



표지 설명 .....

## 충남 서천군 신성리 갈대밭

6만여평에 이르는 우리나라 4대 갈대밭의 하나인 신성리 갈대밭. 영화 '공동경비구역 JSA' 촬영지로 더욱 유명해졌는데, 특히 10월부터 11월 사이 갈대의 백미를 즐기기에 가장 좋아 가족, 연인, 사진작가 등 많은 관광객이 찾고 있다.

## 4 권두언

도시는 꿈터(夢場)의 무대다워야 한다 / 恒山 김유혁

특집 충남 도시·지역개발의 과제와 발전방향

6 충청남도 지역균형발전 현황 및 과제 / 송두범

32 충남 성장거점도시와 주변지역의 연계발전전략 / 김성길

52 충남 도시재생 방향과 추진전략 / 임서한

72 충남 신도시 개발방향 / 손순금

## 충남논단

94 충청권의 지역여건과 공동발전 방안 / 김정연

113 충청남도-중국 협력 확대 방안 연구 / 곽덕환

137 한미 FTA가 양극화에 미치는 영향 / 성태규

154 분권형 국토도시계획체계 구축에 따른 도시(군)기본계획 개선방안 / 오용준

## 충남의 도시

172 격조높은 백제문화도시 부여 / 박철희

## 생태영농 탐방

182 행복이 가득한 안전한 먹을거리 / 유병연



해외탐방기

- 192 해외 지역혁신체계 우수사례 연구 / 신동호
- 200 호주의 인적자원개발 : 정책과 사례 / 최병학

오피니언

- 214 누가 수도권 규제 완화하라고 하나 / 김용웅  
명품 행정도시 성공하려면
- 218 충남발전을 위한 싱크탱크 / 송두범  
충남도 산하 싱크탱크간 공동협력 응원해야

충남소식

- 222 도정소식
- 233 연구원소식
- 243 RIS소식
- 245 RHRD소식
- 247 충남수질총량관리센터소식



# 도시는 꿈터(夢場)의 무대다워야 한다



恒山 김유혁 |  
도청이전추진위원회 위원장

자연을 가리켜 신의 창조물이라고 한다. 그러나 도시는 인간에 의해서 창작된 작품이라고 자랑한다. 그런데 한 가지 아이러니한 것은 인간의 작품이 신의 창조물보다 더 아름답다고 말하고 있다는 사실이다. 많이 들어오던 이야기다.

도시발전의 역사를 되돌아보면 도시는 어느 시대에 있어서나 그리고 어떤 규모로 어느 곳에 자리하고 있었던 간에 많은 이들의 그리움과 부러움의 상징이었다. 그래서 사람들은 도시를 향해서 옮겨가기를 꺼려하지 않는 경향이 도시의 발전 속도와 거의 정비례 현상으로 나타났다. 그리고 저마다 나름의 꿈을 이루어보겠다는 희망을 키워가는 터전으로 여겨왔다.

그럼에도 불구하고 한편으로는 도시가 지니는 역기능(逆機能) 때문에 몸살을 앓기도 했다. 그 원인적 현상의 하나는 농촌으로부터 압출(押出)되는 인구집단의 이주현상이었다. 농촌으로부터 밀려오는 인구를 받아들일 만한 준비가 되어있지 않은 상태에서, 즉 흡인력(吸引力)을 갖추지 못하고 있는 상황 하에서 이루어지는 도시인구의 사회적 증가추세는 도리어 도시사회의 병리적인 문제를 일으키고 말았다. 그것이 주택난 문제요, 슬럼지구의 발생이요, 실업인구의 범람이요, 우범지대 등의 형성이었다.

그러나 20세기에서 21세기로 이어지는 시기에 즈음하여 거의 많은 도시들은 새로운 면모를 엿보이기 시작했다. 도시 자체가 지니는 잠재적인 발전역량을 바탕으로 하여 도시재개발의 붐이 일어나고, 뉴타운 개념의 새로운 도시가 제 나름의 아이덴티티(identity)를 자랑하는 위상을 들어내기 시작했다. 한편, 종래의 일극중심도시(一極中心都市)가 상대적 개념의 도시로 그 위상이 바뀌는 성향이 대두되기 시작했다. 뿐만 아니라 지방으로 확산되기 시작한 신도시 건설계획이 개발 지향적 전략개념으로 추진되는 경우가 많아지고 아울러 일정한 행정구역을 도시영역으로 전환하는 정책이 추진되어감에 따라 종래의 농촌지역은 도시권으로 흡수되어지는 경향이 특히 두드러지게 나타났다. 이른바 종래의 군(郡)단위를 도시권역으로 확대함으로써 도시는 광역화되고 농민은 농촌인구의 구성원 개념으로부터 도시인의 신분을 취득하게 되는 처지로 바뀌었다. 따라서 농촌인구의 비율은 통계학적으로 급감하고 도시인구는 급증하는 현상으로 바뀌었다. 이와 같은 도시 성장추세의 변화는 우리에게 많은 것을 귀뜸해준다.

첫째는 수도(首都)에 대한 인식의 변화다.

수(首)는 으뜸(머리)이라는 의미와 지배(두뇌)라는 의미를 동시에 지닌다. 그럼으로 수도는 규모면

에서 제1의 도시로 인식되어 왔으며 행정, 입법, 사법 등 국가의 중추적인 기능을 담당하는 정부의 본부소재지라는 뜻으로 여겨왔다. 그러나 정부 주요기관의 지방분산 정책과 아울러 산업경제 및 항만기능도시의 확충 등 개발계획추진에 의한 거대 신도시의 등장은 과거 도시규모 순위의 변화를 일으키고 있다. 여기에서 우리가 중시해야 할 일은 국민들의 서울(중앙)지향적인 사고구조의 틀이 바뀌어가고 있다는 점이다. 다시 말하면 꿈과 희망을 지닐 수 있는 꿈터(夢場)는 수도가 아닌 곳에서도 가능하다는 인식의 전환과 기대를 키워갈 수 있는 도시상(都市像) 창출에 노력해야 할 것이다.

둘째는 행정복합도시 등의 눈부신 등장이다.

전국적으로 도시가 자리하는 지리적 연계반경의 근역화현상(近域化現象)은 도시의 동시다발적 형성추세의 일면이며 동시에 도시 사회적 여건의 큰 변화라고 여겨진다. 이는 다시 말하면 도시선망(都市羨望)의 심리적 욕구를 보다 많은 사람들에게 충족시켜준다는 의미를 지닌다. 따라서 자기고장의 이미지를 키워갈 수 있는 꿈의 현장이 사실로 펼쳐어져가고 있다는 믿음을 주민들 가슴속에 확실히 심어주는 새 풍토조성에 주력해야 할 것이다.

셋째는 신생도시의 경우일수록 아이덴티티를 잘 키워갈 수 있어야 한다.

도시의 아이덴티티는 그 곳 주민들의 자존심이며 동시에 긍지이기 때문이다. 특히 오늘날의 도시 개발정책이 국토균형발전차원에서 계획되고 추진되는 것이라면 신도시일수록 최적조화의 미(最適調和美)를 살려갈 수 있어야 한다. 어메니티(amenity) 문제는 환경적 조화 면에서 어느 도시에서나 공통적으로 갖추어야 할 일이지만, 거기에 첨가하여 보다 높은 차원에서 추구해야 할 차별화된 조화미(調和美)는 독자성의 문화적인 콘텐츠(contents)를 어떻게 설정해야하는가에 달려있다.

글로벌 시대에 걸맞는 도시상은 지역의 국제화 차원에서 고려되어야 할 것이다. 서울 올림픽과 부산 아시안게임의 경우와 같이 전 인류의 관심사인 국제적 이벤트는 국가차원의 행사가 아니라 지역(도시)의 잠재적인 능력을 토대로 하여 계획되고 추진되어 왔으며, 또한 앞으로도 그런 추세로 나갈 것이다. 그럼으로 특히 충남의 경우는 도청 신도시건설을 비롯하여 행정복합도시 등의 건설계획이 국토의 중심권이라는 지정학적인 특수성을 전제로 하여 추진되고 있는 만큼 충남권의 도시는 모든 사람들의 꿈터(夢場)의 중앙무대다운 구실을 하는 기회의 터전이 될 수 있어야 할 것이다.

# 충청남도 지역균형발전 현황 및 과제

송두범 | 충남발전연구원 연구실장

## I. 시작하는 말

2006년 말 현재 충청남도의 총인구는 200만 명이다. 이중 51% 이상이 천안시, 아산시, 서산시, 당진군 등 수도권과 인접한 4개 시군에 집중하고 있다. 인구 뿐 아니라 제조업체수의 48.8%, 종사자의 70.9%가 이 지역에 집중되어 있다.

충남발전연구원이 조사한 자료<sup>1)</sup>에 따르면 시군별 발전수준은 천안시(1위), 아산시(3위), 서산시(6위), 당진군(5위) 등 북부권에 속한 시군의 발전수준이 상대적으로 높게 나타난 반면, 부여(13위), 서천(14위), 논산(9위), 청양(15위) 등 금강과 인접한 지역의 발전수준은 낮게 나타났다. 다시 말해, 충청남도는 천안, 아산을 중심으로 한 수도권 인접지역과 수도권으로부터 비교적 먼 거리에 위치한 금강유역 시군은 상당한 발전격차를 나타내고 있음을 알 수 있다.

수도권과 비수도권의 불균형발전과 마찬가지로 충남지역에서도 시·군별 상당한 불균형 현상이 발생하고 있는 것이다.

이러한 불균형 발전의 원인은 여러 가지 차원에서 접근해 볼 수 있으나, 수도권규제정책이 지속되면서 수도권으로부터 가까운 지역으로 수도권 소재 기업이 이전되고 있고, 신규입지도 이 지역을 중심으로 이루어지고 있다는 점에서 찾아 볼 수 있다. 또한, 수도권광역전철·경부고속철도·서해안고속도로 등이 개통됨으로써 수도권과의 접근성 강화되면서 물류·통근 등의 측면에서도 이들 지역에 대한 공간적 선호도가 증대된 데서 그 원인을 찾아 볼 수 있다.

1) 한무호, 충남의 시군별 성장잠재력 분석 및 특성화 방안, 기본연구과제 2002-02, 충남발전연구원, 2002에서 인구증가율, 제조업종사자수, 자동차보유가구를, 재정지립도, 고령자 비율, 도시적 토지이용비율, 1,000명당 의사비율, 면적당 도로연장 등 8개 지표를 이용하여 낙후도 산출.

이와 같이 수도권과 인접한 입지적 장점에 더하여 행정중심복합도시 및 신도청소재도시 건설, 기업도시건설 등 충청남도 발전에 전기가 될 수 있는 대규모 개발사업이 추진중에 있어 충청남도의 미래는 희망적이라고 할 수 있다.

그러나, 이러한 개발압력과 공간구조 재편이 충청남도 내에서도 차별적으로 진행되고 있다는 점에서 주목하고자 한다. 즉, 충청남도 내에서도 수도권과 인접한 충남 북부권과 금강주변의 시군은 상당한 발전격차를 보이고 있어 지역불균형현상이 상당기간 지속될 수밖에 없을 것으로 예상된다. 아울러 대규모 신도시가 입지하는 주변도시들의 공동화 등도 예상되고 있어 충남도내 지역간 불균형은 다양한 양상을 나타낼 것으로 보인다.

이러한 지역불균형성장은 지역의 성장잠재력을 약화시키고, 상대적 박탈감을 강화시켜 지역의 자생적 발전에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

따라서, 이 글에서는 국가 및 충청남도 차원에서 추진하고 있는 지역균형개발시책이 충청남도 내 시·군별로 어떻게 전개되고 있는지와 그 시사점을 살펴본 다음, 이를 토대로 향후 충남지역의 지역균형발전과제는 무엇인가를 모색하는데 그 목적이 있다.

## II. 충청남도 지역간 불균형발전 현황

### 1. 지역불균형발전의 의의

지역불균형의 어의는 Regional disparity, Regional inequality 또는 Spatial imbalance 등으로 표현할 수 있다. 이에 대한 개념으로 김안제 교수는 ‘지역별 자연조건 및 부존자원의 상이와 공투자의 지역편중에서 야기되는 개발수준의 차이’로 정의하고 있다.

지역불균형은 전통적인 의미로 경제발전을 통한 일인당 국민소득으로 설명되어 왔다. 그러나 경제개발의 과정에서 일인당국민소득은 이론상 전국적으로 균등하게 분포될 수 없다는 것이 일반적인 견해이다. 즉, 총량적인 수치만으로 지역불균형을 설명하는 것은 적절하지 못하며, 최근에는 개발의 이익으로 나타나는 소득, 지역복지, 생활의 질 또는 인간의 기본수요 등의 개념으로 이해하려는 경향이다.

따라서, 지역불균형이란 둘 이상의 지역 간에 공간적으로 나타나는 지역발전수준(소득, 지역복지, 생활의 질, 기본수요 등)의 차이가 인구의 공간적 분포와 비교하여 공간적으로 불균등하게 분포되는 것을 의미한다.

이러한 지역불균형의 결정요인은 부존자원이나 토지이용의 구조 등 지역의 물리적 특성, 생활기회의 차이로 인해 지역간, 도농간 인구이동으로 발생하는 경제활동 인구분포의 차이, 산업구조상의 차이로 인해 발생하는 고용구조 즉, 일자리의 차이, 도로·항만·상하수도 등 사회간접자본과 관련된 하부시설의 차이, 재정투자규모 즉, 공공투자의 지역적 배분의 규모, 국가정책·지역정책 등 정책결정력에 영향을 주는 엘리트 층원비율의 지역간 차이 등이라고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

## 2. 공간계획 및 정책에서의 충남지역 불균형발전 현황

### 1) 국토종합계획상 충남의 공간구조

제4차국토종합계획수정계획(2006~2020)의 기초중 하나는 지역별로 특성있는 전략산업육성과 혁신주도형 지역발전 기반을 조성하여 자립형 지방화를 촉진하고, 지방분산 및 지방분권을 통해 지역균형발전을 도모하는 개방형국토축의 형성이다. 또한, 다핵분산형 국토구조 형성을 통한 국토균형발전과 상생적 발전체제 구축 등 상생하는 균형국토가 목표중의 하나이다.

특히, 국토구조에서 다핵연계형 국토구조를 표방하고 있으며, 국가균형발전과 공간구조 개편에 있어서 행정중심도시 건설과 국가균형발전정책에 따른 국토골격을 근간으로 광역개발 추진과 낙후지역 개발을 촉진한다는 기초를 담고 있다.

충청남도과 관련하여 행정중심복합도시건설과 인접도시간 네트워크형 광역도시권을 설정하고, 10대 광역권중 하나인 아산만 및 대전·청주 광역권을 육성한다. 전자정보기기 등 4대 전략산업 육성, 백제문화권·내포문화권의 문화관광특정지역 개발 및 육성, 간선도로망 및 간선철도망 확충, 행정중심복합도시 연계교통체계 구축 등이 주요계획으로 제시되어 있다.

2) 노병한, 지역불균형의 이론적 배경에 관한 연구, 지역사회개발연구, 제16집 1호, 1991, p.159.

## 2) 국가균형발전 정책상 충남의 공간구조

정부의 제2단계 균형발전정책에 따른 차등지원 분류시안을 마련한 공청회(2007.9)에서는 전국 234개 시군구를 대상으로 5대 분야<sup>3)</sup> 14개 변수<sup>4)</sup>를 적용하여 발전정도를 평가하여 낙후지역, 정체지역, 성장지역, 발전지역 등 4개 그룹으로 분류하였다. 이러한 지역분류에 따라 지방기업 법인세의 차등감면, 기업에 대한 건강보험료 기업부담분 일부 감면 등의 혜택을 부여키로 하였다.

충청남도는 낙후지역에 6개 군, 정체지역에 7개 시·군, 성장지역에 3개 시가 포함되었으며, 발전지역에는 하나도 포함되지 않는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 충남지역 지역분류(시안)

구분	낙후지역	정체지역	성장지역	발전지역
군	금산군, 부여군, 서천군 청양군, 홍성군, 예산군	연기군, 태안군, 당진군	-	-
시	-	공주시, 보령시, 서산시 논산시	천안시, 아산시, 계룡시	-

자료 : 국가균형발전위원회 · 행정자치부 · 산업자원부, 국가균형발전을 위한 지역분류방안 공청회자료, 2007.

## 3) 충남도계획상의 공간구조

제3차충청남도종합계획 수정계획(안)(2006~2020)에서는 충남도내 지역간 불균형 현상을 다음의 몇 가지 점에서 제시하고 있다.

첫째, 도시성장이 불균형적으로 이루어지고 있다. 우선, 서북부권 도시의 성장과 전통도시의 침체로 지역·도시간 불균형이 심화되고 있다고 지적하고 있다. 즉, 아산만권을 중심으로 신산업지대가 형성되어 천안, 아산, 서산, 당진 등 서북부지역이 급속히 성장하고 있다. 2005년 현재 천안시, 아산시, 계룡시는 성장하고 있으나, 기타 도시의 인구는 정체 혹은 감소하고 있어 도시간 인구격차가 확대되고 있다는 점을 제시하고 있다.

3) 인구, 산업·경제, 재정, 복지, 인프라

4) 인구변화율, 인구밀도, 고령인구비율, 1인당 소득세할증주세, 개별공시지가 평균지가, 1,000명당 총사업체종사자수, 총사업체종사자수 증가율, 재정력 지수, 1인당 지방세징수액, 지방세징수액증가율, 1,000명당 의료병상수, 1,000명당 공공도서관좌석수, 도로율, 상하수도보급률

다음으로, 교통망에 따른 지역간 불균형구조가 고착되고 있다고 지적하고 있다. 즉, 경부축 선상을 따라 지역이 개발되어 전통산업 중심의 내륙 및 서해안지역의 도시가 침체되고 있고, 충남도내 동서지역간 교통체계가 원활하지 못하여 저개발도시의 정주·생활여건이 미흡하다는 점을 제시하고 있다.

둘째, 중소도시의 중심지기능이 약화되고, 상권이 위축되고 있다. 천안시와 아산시를 제외한 중소도시들의 중심지 기능과 역할이 미약하여 대다수 시군청소재도시의 중심지 기능이 약화되었으며, 읍·면급 도시의 중심성은 더욱 제약되고 있다는 점을 지적하고 있다.

또한, 대전, 천안 등 대도시를 중심으로 한 대형마트의 입점이 인접한 주변 중소도시의 상권을 위축시키고 있다고 기술하고 있다.

셋째, 지역간 생활기반 여건의 불균형이 심화되고 있다. 충남의 평균규모 농촌지역(2,500~5,000명)과 소규모 농촌지역(2,500명 미만)이 약 60%를 차지하고 있으며, 이러한 지역은 심각한 인구감소와 노령화, 생활환경의 낙후로 면 중심지 기능이 쇠퇴하는 한편, 지역사회의 기능이 약화되는 현상으로 이어지고 있다는 점을 지적하고 있다.

넷째, 농촌지역은 과소농촌지역과 근교농촌지역으로 발전의 양상을 달리하고 있다. 농경지면적도 계속 감소하고 있고, 영농형태로 전통적 쌀농사에서 충남서북부지역(아산, 당진, 천안 등)과 행정중심복합도시 주변지역(연기, 공주 등)을 중심으로 특용작물, 축산, 채소, 과수 등의 근교농업으로 개편이 이루어지고 있는 것으로 지적하고 있다.

다섯째, 북부권 중심의 산업집적 강화로 지역간 경제력 격차가 심화되고 있다. 2004년 기준으로 도내 제조업체가 가장 많은 집적을 보이고 있는 곳은 천안·아산·서산 등의 북부지역이고, 제조업체 수의 증가율도 서산(8.1%), 천안(5.6%) 등으로 나타나 이들 지역에 산업집적이 더욱 가속화될 것으로 전망하고 있다. 반면, 내륙지역인 부여군과 공주시 등의 지역은 사업체수가 계속 감소하고 있어 지역간 경제력 격차가 더욱 확대되고 있다. 지역내 제조업 생산액이 낮은 지역은 보령시(0.8%), 부여군(0.9%), 청양군(0.8%), 홍성군(0.5%), 태안군(0.1%), 계룡시(0.1%) 등으로 대부분 서해안의 관광산업 중심지역이거나 내륙의 농축산업 중심지역이다.

여섯째, 문화시설이 불균형적으로 분포하고 있다. 충남 전체의 문화시설 중에서 천안시와 공주시에 약 30%가 집중되어 있다. 반면, 문화시설수가 상대적으로 과소한 시군은 계룡시, 청양군, 태안군 등으로 문화시설 인프라에서 지역간 불균형이 나타나고 있는 것으로 기술하고 있다.

일곱째, 시군별 의료수혜 격차가 심화되고 있다. 종합병원 등은 대부분 도시지역(시부)에 집중되어 있고, 군부는 대부분 보건진료소나 보건지소에 의존하고 있어 의료기반의 시군간 격차가 비교적 크다는 점을 지적한다.

### Ⅲ. 충청남도 균형발전정책 검토

#### 1. 국가균형발전 정책

##### 1) 국가균형발전 정책의 개요

지난 30여 년간 추진해왔던 불균형적인 지역발전 추진에 따른 문제점을 근본적으로 극복하기 위해 참여정부는 '국가균형발전'을 국정과제의 하나로 설정하고, '전국이 개성있게 골고루 잘사는 사회건설'이라는 비전을 제시하였다.

이러한 국가균형발전의 비전을 이루기 위해 첫째, 혁신주도형 발전잠재력을 확충하기 위해 지역인재양성과 기술혁신을 통한 지역산업진흥, 산학연혁신클러스터의 조성, 둘째, 농-도 상생발전의 토대를 마련하기 위해 낙후도가 높은 신활력지역의 자립기반 구축, 지역특화발전특구 등을 통한 지역의 특성화 발전지원, 농촌의 문화·관광자원의 개발을 통해 도-농간 교류를 증진시켜 농촌소득증대 및 도시민의 전원회귀 여건 마련, 셋째, 수도권 지역의 질적 발전을 도모하기 위해 수도권의 과밀화 해소, 삶의 질 향상, 규제 개선, 넷째, 네트워크형 국토공간을 형성하기 위해 수도권 일극집중에서 행정중심복합도시·혁신도시·혁신클러스터 등 다극분산화된 국토구조로 개편 등 4대 핵심전략을 추진하고 있다.

국가균형발전정책 로드맵과제는 제도 구축 분야와 5대 핵심 분야<sup>5)</sup>, 18대 로드맵 과제<sup>6)</sup>, 48개 세부과제로 구성되어 있으며, 수도권의 질적 발전 정책은 증장기 과제로 추진 중에 있다.

5) 혁신정책, 균형정책, 산업정책, 공간정책, 질적발전정책

6) 국가균형발전 5개년계획수립, 국가균형발전특별회계운영 및 제도개선, 균형발전사업평가체제 확립, 지역혁신체계 구축 및 운영지원, 지방대학육성 및 지역인적자원개발, 산학협력의 활성화, 낙후지역활성화, 지역특화발전특구 추진, 문화관광자원을 활용한 자립형 지역개발, 지역전략산업의 진흥, 산업단지 혁신클러스터화 추진, 대덕연구개발특구 육성, 신국토구상 수립·추진, 수도권 계획적 관리방안 수립, 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설, 수도권기업의 지방이전, 살기 좋은 지역 만들기, 수도권의 질적 발전

한편, 2007년 7월에는 기업하기 좋은 투자환경 조성 and 살기 좋은 생활환경 조성 등을 핵심 내용으로 하는 2단계 균형발전정책을 발표하였다.

이하에서는 지금까지 추진해왔던 국가균형발전 정책 중에서 충청남도 and 관련 있는 공간개발정책을 중심으로 살펴보고, 오지개발 · 도서개발사업 등은 제외하였다.

## 2) 주요 균형발전 사업검토

### (1) 광역권개발계획

광역권개발계획은 지방이 수도권에 대응할 수 있는 자립경제권 and 자족생활권으로 발전할 수 있도록 지방의 광역시 and 그 주변지역, 산업단지 and 그 배후지역 또는 여러 도시가 상호 인접하여 동일한 생활권을 이루고 있거나 자원의 공동개발 및 관리가 필요한 지역을 하나의 권역으로 설정하고 권역 내에서 자립경제가 가능하도록 산업, 주거, 교육, 휴식공간 and 도로, 항만, 공항 등의 기능을 연계하여 개발하는 장기종합계획이다.

광역권 개발계획은 지역균형개발 and 지방분산형 국토골격을 실현하기 위한 구체적인 수단으로서 ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’에 의해 1994년부터 지금까지 총 10대 광역권을 지정하였다.

충청남도에는 청양군 · 홍성군을 제외한 14개 시 · 군이 대전 · 청주권, 아산만권, 전주 · 군장권 등 3개의 광역권 and 전부 또는 일부와 직간접적인 관련성을 맺고 있다.

〈표 2〉 권역별 계획개요

구 분	면적(km <sup>2</sup> )	인구(만명)	행정구역	수립시기
대전 · 청주권	6,768	260	공주, 계룡, 연기, 금산, 논산(일부)	1998.12
군산 · 장항권	3,100	112	보령, 부여, 서천 · 논산(일부)	1999.12
아산만권	3,517	126	천안, 아산, 서산, 당진, 예산, 태안	1994.12

자료 : 건설교통부, 2003~2005 건설교통백서, 2006, pp.145~147.

### (2) 특정지역

특정지역제도는 ‘국토건설종합계획법(1963)’, ‘특정지역종합개발을위한특별조치법(1980)’에 의

해 추진되어 왔으나, 1994년 ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’이 제정되면서 폐지되었다. 구 특정지역제도에 의해 12개 지역이 특정지역으로 지정·개발되었으나, 11개 지역에 대한 투자는 종결 또는 해제되고 백제문화권 특정지역 개발사업만 현재까지 추진되고 있다.

현행 특정지역제도는 국토를 광역권개발과 개발촉진지구만으로 개발하면서 중간지역에 대한 개발이 곤란하여 광역권과 개발촉진지구와 보완적 관계에 있으면서 차별성을 가진 새로운 지역 개발제도로 특정분야의 육성과 지원을 위해 도입하였다.

충청남도에는 구 특정지역제도하의 백제문화권 특정지역과 현행 특정지역제도하의 내포문화권 특정지역 등 2개 권역이 지정되어 있다.

〈표 3〉 특정지역 지정현황

구 분	지정일 (사업기간)	지정범위	투자계획 및 주요사업
백제문화권 특정지역	1993.6.11 (1996~2010)	충남, 전북일부 (1,915km <sup>2</sup> )	총55개사업(2조 7,283억원) - 문화유적, 관광, 도시환경, 교통시설, 계룡지역
내포문화권 특정지역	1994.12.9 (2004~2014)	충남일원 (955km <sup>2</sup> )	총46개사업(1조 505억원) - 정신문화, 문화유적, 관광휴양, 기반시설

자료 : 건설교통부, 2003~2005 건설교통백서, 2006, pp.157~158.

### (3) 행정중심복합도시 건설

행정중심복합도시 건설 사업은 중앙행정기관 등 정부기능의 일부가 출선하여 지방으로 이전하여 행정기능이 중심이 되고 문화·교육·국제교류 등 기능이 어우러진 복합도시를 건설하는 사업으로서 다른 균형발전정책을 선도하는 핵심 정책 사업이다.

2005년 제정·공포된 ‘신행정수도후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법’에 근거한 행정중심복합도시는 면적 72.91km<sup>2</sup>, 인구 50만명(2030년) 규모로 2030년 완료계획으로 건설 중에 있다.

행정중심복합도시로 이전하는 중앙행정기관은 12부 4처 2청과 그 소속기관 등 총49개 단위행정기관이며, 2012~2014년 연차별로 이전할 계획이다.

2007년 7월 행정중심복합도시 기공식을 시작으로 7천 세대 규모로 조성되는 첫 마을 사업이 2010년 완공목표로 추진 중에 있다.

충청남도에는 행정도시 예정지역에 연기군과 공주시 5개면, 주변지역에 연기군과 공주시 7개면이 포함되어 있다.

〈표 4〉 행정중심복합도시 현황

(단위 : km<sup>2</sup>)

구 분	예정지역면적	주변지역면적	비 고
계	73.14	223.77	주변지역에는 청원군 33.42km <sup>2</sup> 포함
연기군	68.24	118.62	
공주시	4.9	71.73	

자료 : 행정복합도시건설청, 2005년도 행정중심복합도시 백서, 2006.2.

### (3) 공공기관 지방이전 사업

공공기관 지방이전은 수도권 집중을 완화하고 지방의 경쟁력을 제고하며 수도권의 질적 발전을 도모하기 위해 국가균형발전특별법 제18조에 근거하여 추진중인 시책으로, 총409개의 공공기관 중 수도권에 소재한 345개 중 170개 기관을 이전대상으로 선정하였다.

행정중심복합도시 입지예정지인 충청남도과 대전청사·대덕 R&D특구가 소재한 대전시를 제외한 전국 12개 광역시·도를 대상으로 하되, 이전 대상공공기관을 중심으로 지역대학·연구소·산업체·지방자치단체가 협력하여 10곳에 혁신도시<sup>7)</sup> 건설이 확정되었다.

충청남도에는 한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원 등 6개 기관이 개별 이전할 계획으로 있다. 그러나 국방대학교는 행정중심복합도시로 이전을 희망하는 균형발전위원회와 논산으로 이전을 요구하는 충남도와의 합의가 이루어지지 않아 최종이전이 결정되지 않은 상태이다.

7) 혁신도시는 지방이전 공공기관 및 산·학·연·관이 긴밀히 협력할 수 있는 최적의 혁신여건과 수준 높은 주거·교육·문화 등 정주환경을 갖춘 새로운 차원의 미래형 도시이다. 즉, 혁신도시는 공공기관 지방이전을 촉매로 역동성을 갖춘 특성화된 지역발전 거점의 역할을 하며, 산·학·연·관의 상호교류를 촉진하는 제도적 환경을 갖추는 한편, 구성원간의 협력과 교류가 원활하게 이루어질 수 있는 공간구조와 주거·문화, 교통·통신 등 인프라를 구비하는 도시를 말한다.

〈표 5〉 개별이전 공공기관

(단위 : 명)

구 분	본사인원 (정원/현원)	이 전 예정인원	이전지역	이전여부
한국서부발전	227/241	211	태안	확정
한국중부발전	227/242	227	보령	확정
국방대학교	-	576	논산(충남도 요구)	미확정
경찰대학	262/260	262	아산	확정
경찰종합학교	-	-	아산	확정
국립특수교육원	-	-	아산	확정

주: 경찰종합학교 및 국립특수교육원은 본사인원 및 이전예정인원자료 미확보  
 자료 : 건설교통부 외, 공공기관 지방이전 계획, 2005년 기준으로 재작성.

#### (4) 기업도시 건설

기업도시는 2003년 전국경제인연합회가 주택가격 안정과 지역균형발전을 위해 제안한 바 있고, 2004년 6월 건설교통부가 기업도시특별법 제정을 정식 건의하여, 동년 12월 ‘기업도시개발 특별법’이 국회를 통과·확정되었다.

동법에서 기업도시는 제조업, 관광산업 등 산업입지와 경제활동을 촉진시키기 위하여 민간기업의 주도로 개발되는 도시로서 산업시설은 물론 종사원의 정주에 필요한 주택, 교육, 의료, 문화 등 제 도시기능을 갖춘 자족적 복합기능도시로 정의하고 있다.

따라서 기업도시는 기업이 필요한 곳에 민간의 창의와 활력을 이용하여 기업주도로 도시를 개발함으로써 기업의 투자욕을 고취하고, 정부입장에서는 양호한 기업환경 조성을 위한 규제완화와 정부지원의 확대를 종합적으로 통합할 수 있는 제도로 활용하기 위한 수단, 그리고 지역균형발전을 달성하기 위한 수단으로 도입한 것으로 해석할 수 있다.

기업도시 시범사업지역으로 2005년 7월 전남 무안(산업교역형), 충북 충주(지식기반형), 강원 원주(지식기반형), 전북 무주(관광레저형), 2005년 8월 태안(관광레저형), 영암·해남(관광레저형)이 선정되었다.

충남 태안 천수만 B지구 일원에 건설되는 태안기업도시는 14,624천㎡의 면적에 2011년 완공 목표로 건설되며, 주요도입시설은 테마파크, 생태공원, 골프장, 아카데미, 웰빙공원, 첨단복합산업단지, 청소년문화체육시설, 국제비즈니스단지, 농촌체험형관광단지 등이다.

8) 조철주, 기업도시와 지역발전 : 기업도시의 개발을 지역발전과 연계시키기 위한 전략, 한국도시지리학회지, 제8권 1호, 2005, p.23.

〈표 6〉 태안기업도시 개요

구 분	주요내용
위치	충청남도 태안군 태안읍 남면 B지구 일원
규모	14,643천㎡
인구	1만 5,000명
총사업비	9조원 (직접투자 2조 2,000억원, 외부투자 6조 8,000억원)

### (5) 개발촉진지구사업

개발촉진지구 제도는 '지역균형개발 및 중소기업육성에 관한 법률'에 근거하여 추진하는 사업으로 개발수준이 다른 지역에 비해 현저하게 낮은 지역을 대상으로 소득기반 및 생활환경 개선을 위해 중앙정부가 지원하고 민간의 자율적인 참여를 유도함으로써 인구나 산업의 지방정착을 도모하고 나아가 국토의 균형개발을 유도하기 위한 제도이다.

충청남도에는 총 6곳이 개발촉진지구로 지정되어 있다. 아산만권 배후신시가지와 백제문화권 개발촉진지구는 균형개발촉진지구, 청양군 등 4곳은 낙후지역형 개발촉진지구로 지정되어 있다.

〈표 7〉 충남의 개발촉진지구 선정 현황

구 분	사업기간	면적 (km <sup>2</sup> )	주요사업	투자비 (억원)	유형
아산만권 배후신시가지	1998~	29.82	· 아산신도시개발계획에 포함	-	균형개발형
백제문화권	1993~2010	1,915	· 5개 부문 43개 사업	22,778	균형개발형
청양군	1996~2003	150	· 칠갑산, 백제문화권 주변자원의 연계개발을 통한 체재형 관광유도 및 지역특산물 개발	1,947	낙후지역형
홍성군	1997~2005	150	· 임해관광도로 개설, 토굴새우젓촌 등 지역 특산물을 육성·개발	2,961	낙후지역형
태안군	1999~2003	126.4	· 체험어장, 오토캠프 등 해안관광개발, 부가가치가 높은 지역특산물 육성개발	10,905	낙후지역형
보령시	2001~2005	150	· 페탄광 이용 및 관광자원, 농특산물, 산림 자원을 효율적으로 이용 개발	1,555	낙후지역형

자료 : 건설교통부, 2003~2005 건설교통백서, 2006, pp.150~152.

## (6) 신활력사업

신활력사업은 2004년 7월 신활력지역 발전구상에서 제시된 비전인 농산어촌과 도시가 더불어 잘사는 ‘도농상생’의 균형발전 사회를 실현하기 위해, 지역혁신역량강화, 고부가가치 6차산업 창출, 도농간 활발한 교류·협력 등을 목표로 추진 중인 낙후지역개발정책이다.

2005년부터 2013년까지 3기로 나누어 최대 9년간 지원되며 1기(2005~2007년)에는 전국 70개 시군에 대해 국비 5,782억 원을 지원하였고 매3년마다 평가를 거쳐 2기(2008~2010년) 대상 시군을 선정하였다.

충청남도는 1기에 3개 군이 선정되었으나 2기에 금산군이 탈락되고 신규 4개 군 등 6개 군이 선정되었다.

〈표 8〉 충남의 신활력지역 선정 현황

구 분	대상 시·군	비 고
제1기(2005~2007년)	청양군, 금산군, 부여군	
제2기(2008~1010년)	공주시, 부여군, 서천군, 청양군, 홍성군, 예산군	금산교체

## (7) 소도읍 육성

2001년 제정된 ‘지방소도읍육성지원법’과 관련 지침 등에 따라 행정자치부가 2003년부터 지방소도읍 육성 지원 대상을 선정하고 지원하는 정책을 시행하고 있다. 이 정책은 지방소도읍의 지역경제 활력과 도시기능 확충, 주민생활환경 개선과 복지증진을 도모할 수 있는 종합적 육성 계획을 수립함으로써 소도읍을 자족적 생산능력을 갖춘 농어촌 지역의 중추 소도시로 육성하는 것을 목표로 하고 있다.

소도읍육성사업의 특징은 ‘선택과 집중’, ‘상향식 공모제’, ‘육성협약제도’의 3가지로 요약할 수 있다. ‘선택과 집중’ 방식은 개발잠재력이 높은 거점 소도읍을 선정하여 지역 특화사업육성, 시장 및 중심상점가 현대화, 도시 인프라 확충, 전통 문화 및 역사 자원의 보전, 관광활성화 사업 등에 선택적으로 집중함을 말한다. ‘상향식 공모제’ 방식은 지역주민과 자치단체, 전문가가 육성 테마를 설정하고 이를 구체화한 육성계획을 제안하면 심사를 통해 대상지역을 선정하는 것을 말한다. ‘육성협약제도’는 안정적 사업추진을 위해 중앙정부와 지자체가 육성협약을 체결하며, 중앙정부는 필요한 재정지원을 담당하고 지자체장은 이를 책임지고 추진하는 체계를 말한다.

소도읍육성사업의 주요내용은 ①국고지원 ②26개 법률에 의거, 각종 인허가 의제 처리 ③ 토지수용(민간사업자의 경우 개발사업대상 토지면적의 2/3 이상을 매입하고 토지소유자와 건물소유자 총수의 1/2이상에 해당하는 자의 동의를 득한 경우 허용) ④사업시행자에게 국공유지 무상양여 ⑤적용의 특례(건축법, 주택법, 주차장법, 도시계획법 등) 등이다. 충청남도는 2003년부터 2006년까지 9개 소도읍을 대상소도읍으로 선정하였었다.

〈표 9〉 소도읍육성사업 현황

구분	대상읍	주요내용	사업비(억원)
2003	금산군 금산읍	인삼·약초산업의 메카, 인구 4만의 건강수도	504
	홍성군 홍성읍	전통문화와 청정환경을 살린 새롭게 도약하는 문화·환경도시	206
2004	공주시 유구읍	전통산업 활성화를 통한 유구자카드 르네상스	293
	논산시 강경읍	젓갈산업의 메카, 근대역사 경관의 관광도시 육성	232
	태안군 태안읍	해양과 내륙관광지를 연계 지원하는 허니포트형 거점관광도시육성	362
2005	-	-	-
2006	부여군 부여읍	백제문화의 깊이·넓이·다양함을 느낄 수 있는 격조높은 백제문화도시	240
	청양군 청양읍	청정농산업과 그린투어리즘의 메카	121
	서천군 장항읍	산업, 역사, 문화가 살아숨쉬는 활력거점	125
	당진군 당진읍	서해안관광기능을 수행하는 충남서북부 거점소도읍	195

### (8) 지역특화발전특구

지역특화발전특구제도는 중앙정부주도의 지방지원정책이 지역별 특성을 반영하기에 부족한 면이 있는 등 한계가 있어 지역경제의 활력을 되찾고 지방의 자율적인 성장기반을 구축하기 위하여 도입되었다. 2003년 국가균형발전을 위한 7대과제를 선정하면서 지역특화발전특구 제도를 도입하였다.

법적인 근거는 '지역특화발전특구에 대한 규제특례법'으로 경제자유구역, 기업도시, 관광지구 등에도 지정이 가능하고, 1개 기초자치단체내 2개 이상의 지정도 가능하다. 지역특구는 규제특례를 활용하는 제도로서 중앙재정지원은 없으나, 특화사업재원은 지자체 자체 재원이거나 균특회계를 이용한 보조금, 지방교부세 등을 활용할 수 있으며, 규제의 특례적용이라는 인센티브를 통해 민간자본을 유치할 수 있는 제도이다. 2007년 9월 30일 현재 충청남도에서는 아산시, 금산군, 논산시, 청양군 등 7개 시·군에 9개 지역특화발전특구가 지정되어 있다.

〈표 10〉 지역특화발전특구 지정 현황

구 분	특 구 명 칭
아산시	아산 국제화교육특구
금산군	금산 인삼헬스케어특구
논산시	논산 청정딸기산업특구, 논산 양촌곶감특구, 강경 발표젓갈산업특구
청양군	청양 고추·구기자특화산업특구
예산시	예산 황토사과특구
서천군	서천 한산모시산업특구
태안군	태안 종합에너지특구

한편, 행정자치부에서는 아름답고 쾌적하고 특색있는 살기 좋은 지역 만들기 시범지역으로 전국 30개 마을 대상으로 교육·의료·환경·주택 등 고품격 생활여건을 조성하는 '살기좋은 지역 특구지정'을 공모하여 재정부에 신청할 계획이다. 충청남도에서는 논산시와 금산군 등 2개 마을을 지정할 계획이다.

〈표 11〉 살기좋은지역 특구시범지역

구 분	특구명칭	신청예정일
논산시	햇빛촌 바랑산 마을	11월중
금산군	수통고을 적벽강 생명마을	미추진

## 2. 충남도 차원의 균형발전 정책

### 1) 충남도 균형발전정책 개요

충청남도는 민선4기 들어 5대 도정목표를 설정하고, 이 중 첫 번째로 '균형있는 지역발전'을 제시하고 있으며, 2007년 총 5,907억 원을 투자할 계획이다.

균형발전을 위한 주요사업으로는 상생과 성장의 도청이전 사업, 행정중심복합도시의 성공적 건설지원, 광역입체교통망 확충(고속도로, 국도, 철도), 주요문화권 개발사업의 추진(백제문화권, 내포문화권), 공공기관 지방이전(국방대학교, 경찰대학, 중부·서부발전), 지역균형발전계획의 적

극추진(지역균형발전조례제정, 금강권 광역복합개발 추진, 신활력지역 및 지방소도읍 육성), 아산만권 배후신시가지 개발 등의 사업을 중점적으로 추진할 계획이다.

## 2) 주요 균형발전사업

### (1) 충청도청 이전 신도시 개발

2006년 2월 13일 충청남도 홍성군 홍북면과 예산군 삽교읍 일원이 도청이전 예정지역으로 공고되고, 3월 20일 충청도의회에서 ‘충청남도 사무소의 소재지 변경에 관한 조례’가 제정되면서 본격적인 도청이전 사업이 추진되었다.

이후 2007년 7월 20일 동 지역 9,876,400㎡가 도시개발구역으로 지정<sup>9)</sup>되면서 약 10만 명의 인구가 거주하는 도청이전 신도시가 2020년까지 건설될 예정이다.

충남도청 이전신도시는 ‘지속가능한 충남발전을 선도하는 LOHAS형 신도시’를 비전으로 설정하고 ①지역균형발전을 위한 통합형 행정도시 ②지식기반형 첨단산업도시 ③고품격 건강복지도시 ④자연과 인간이 어우러지는 친환경적인 생태도시 ⑤정보화 기반의 유비쿼터스 도시 ⑥각종 재난 및 재해에 안전한 도시건설 등 6개의 전략을 제시하고 있다.

아울러, 충청도청 이전신도시의 건설은 환황해권의 중심도시로 서해안축의 구심적 역할을 수행하여 국가균형발전의 기반마련에 기여할 뿐 아니라, 행정중심복합도시, 아산만권배후신시가지, 태안기업도시 등 충청도내 신도시와의 상생발전을 위한 연계체계구축에 기여할 것으로 예상된다.

〈표 12〉 충청도청이전 신도시 개요

구 분	주 요 내 용
위 치	충남 홍성군 홍북면, 예산군 삽교읍 일원
면 적	9,876,400㎡
수용인구	2020년까지 100,000명 (38,500세대)

9) 도시개발구역의 지정목적은 충남도청 이전을 계기로 지역 균형발전과 국가 경쟁력 강화 기반을 구축하고, 도민 통합과 지역발전의 계기를 마련하며, 지속가능한 도시 형성의 패러다임 구축 및 역사, 문화의 전통을 계승한 자족적이고 균형있는 환황해권의 중심도시를 건설하는데 있다.

## (2) 금강권 광역복합개발 구상

충청남도가 지속가능한 성장과 지역사회의 통합성을 이룩하고, 도정목표의 하나인 ‘균형있는 지역발전’을 실현하기 위해 낙후지역인 금강권을 대상으로 한 지역균형발전정책을 추진할 필요가 있다.

충청남도 금강유역의 7개 시·군인 공주시, 논산시, 금산군, 연기군, 부여군, 서천군, 청양군 지역은 문화적 동질성이 강하고, 다양한 역사·문화자원 등이 산재하고 있으나, 기존의 분산된 사업으로 그 효과가 미흡하였다.

따라서, 지역간, 사업간 기능적 연계와 제휴를 통하여 시너지 효과를 극대화시키기 위한 ‘금강권광역복합개발 구상’을 수립하였다.

개발목표는 지역산업 육성 및 경쟁력 증대, 경관·관광자원의 가치증진과 역사자원의 활용, 주민의 소득증대 및 삶의 질 개선, 지속가능성 증진을 위한 깨끗한 금강 수환경 보존 및 활용, 지역발전 기회요인을 활용한 선도사업 추진 등이며, 지역내 ‘집중적인 투자와 정비가 요구되는 지역’인 중점진흥지구를 도입하고 있다.

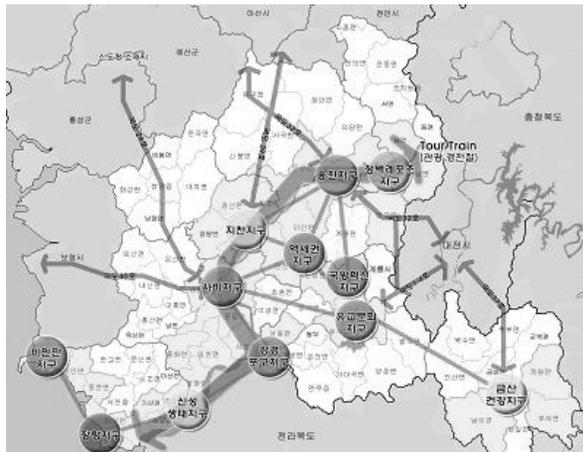
총 3,895.18km<sup>2</sup>(충남 전체면적의 45.3%)의 금강권내에는 12개의 중점진흥지구를 지정하여 개발주체에 맞추어 중점개발하되, 특히 지역발전의 중심거점으로서 역할을 수행토록 하며, 주변자원과의 연계를 고려하여 개발방향을 제시하고 있다.

〈표 13〉 금강권 지구별 개발방향 및 핵심자원

구 분	위치	개발방향	핵심 자원
청벽레포츨 지구	공주시 반포면 산림박물관 일원	도시근교형 레포트타운 조성	금강자연휴양림(산림박물관)
웅진지구	공주시 동부	역사문화관광거점 조성	백제문화권 개발, 공주의 역사문화자원
역세권지구	공주시 이인면 일원	역세권 개발	호남고속철도 남공주역
국방혁신지구	논산시 상월면 일원	국방 혁신 클러스터 조성	국방관련 공공기관 유치
유교문화지구	논산시 부적면 일원	역사·문화 관광거점 조성	둔암서원, 탐정저수지
강경포구지구	논산시 강경읍 일원	젓갈산업 고도화 및 관광거점 조성	강경 젓갈, 근대건축물
금산건강지구	금산군 일원	도시근교형 건강관광	인삼·약초클러스터
사비지구	부여군 부여읍 · 규암면 일원	역사문화관광 및 농산업 고도화	백제역사재현단지, 부여 역사문화자원, 굿뜨레 농산물 브랜드

신성생태지구	서천군 한산면 일원	자연생태관광거점 조성	신성리 갈대밭, 한산 모시
장항지구	서천군 장항읍 일원	신산업지대 조성	장항국가산업단지, 유부도
비인만 지구	서천군 서면 일원	해양관광메카 조성	춘장대 해수욕장, 흥원항, 비인만 경관
청양지천지구	청양군 청남면·장평면 일원	생태 복합농촌 건설	지천생태자원

자료 : 충청남도, 금강권 광역복합개발 구상, 2006.12.



[그림 1] 12대 중점진흥지구 구상도

### (3) 낙후지역지원 체계 구축

충청남도 낙후지역지원체계 구축을 위해 ‘충청남도 지역균형발전 지원 조례’가 2007년 3월 30일 공포되었다. 이 조례는 충청남도내 내의 지역간 균형발전을 통하여 도 전체의 경쟁력을 높이고, 도민의 삶의 질 향상과 골고루 잘사는 도를 건설하는데 이바지함을 목적으로 하고, 시군별 발전수준을 분석하여 매5년마다 지원대상지역을 선정하는 것으로 규정하고 있다.

이 조례에 의거하여, 충청남도에서는 2008년 균형발전 대상지역인 공주시, 보령시, 논산시, 금산군, 부여군, 서천군, 청양군, 태안군 등을 대상으로 총사업비 300~400억 원의 범위 내에서 대상사업을 선정할 계획이다.

또한, ‘연안권발전특별법(가칭)’ 제정에 따라 해안을 면하고 있는 7개 시·군을 대상으로 종합발전계획안 마련과 추진사업을 준비중에 있다.

〈표 14〉 대상사업 선정방향

구 분	사업선정방향
공주시, 부여군	대백제전 대비, 백제선양 및 관광지 개발
보령시, 서천군, 태안군	서해안관광개발 및 지역특산물 발굴 육성
논산시	기호유교문화 및 관광개발, 백제문화개발
금산군	인삼·약초특화산업
청양군	청정지역 관광개발 및 지역특산물 발굴 육성

자료 : 충청남도, 금강권 광역복합개발 구상, 2006.12.

### 3. 종합분석

지금까지, 충청남도 16개 시·군을 대상으로 추진 중인 국가차원 및 충남도 차원의 지역균형발전 시책을 개략적으로 검토해본 결과 부여군·서천군·청양군·태안군 > 공주시·보령시·논산시·금산군·홍성군 > 천안시·아산시·서산시·계룡시·연기군·당진군 등의 순으로 지역균형발전사업이 배정되어 추진 중에 있다.

이 결과에서 보는 바와 같이 대부분의 지역균형발전 시책은 충청남도내 낙후지역이라 할 수 있는 내륙 및 금강유역, 서해안지역을 중심으로 전개되고 있어 국가 및 충청남도 차원의 지역균형발전시책은 공간적으로는 바람직한 방향으로 추진된다고 할 수 있다.

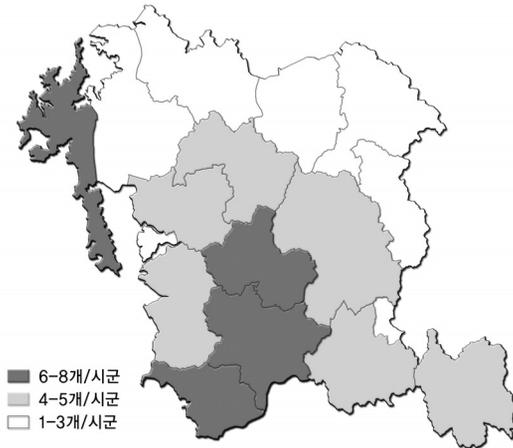
다만, 대부분의 지역균형발전시책이 시·군 행정구역 전체를 대상으로 하는 사업보다는 제한된 공간단위를 대상으로 하고 있어, 시·군 전체의 지역균형발전으로 발전하는데 한계가 있을 것으로 판단된다.

따라서, 지역균형발전사업이 효율적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 해당사업이 전개되는 지역내에서 성공사례를 많이 산출하여 타 지역으로의 확산이 요구된다.

〈표 15〉 시군별 균형발전사업 추진현황

구분	국가차원									충남도차원			비고
	광역권	특정 지역	행정 도시	공공 기관	기업 도시	개축 지구	신 활력	소도읍	특화 발전	도청 이전	금강 개발	균형 발전	
천안시	●												1
공주시	●		△				●	△				△	5
보령시	●	△				△						△	5
아산시	●					△			△				3
서산시	●	△											2
논산시	△							△	△			△	5
계룡시	●										●		2
금산군	●							△	△		●	△	5
연기군	●		△								●		3
부여군	●	△				△	●	△			●	△	7
서천군	●						●	△	△		●	△	6
청양군						△	●	△	△		●	△	6
홍성군		△				△	●	△		△			5
예산군	●	△					●		△	△			5
태안군	●	△		△	△	△		△	△			△	8
당진군	●	△						△					3

● : 행정구역 전체, △ : 행정구역 일부분



[그림 2] 시군별 균형발전사업 추진현황도

## IV. 충청남도 지역균형발전 과제

### 1. 국가균형발전정책의 지속적 추진

참여정부는 국가균형발전정책을 국정과제로 선정하여 다핵형 국토공간 형성(행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시, 공공기관 지방이전)과 지역경제기반 강화(지역혁신체계 구축, 지역R&D 역량 강화, 지역전략산업 육성)에 역점을 두고 시책을 추진해 왔다.

최근, 정부는 기업하기 좋은 투자환경 조성과 살기좋은 생활여건 조성을 통해 지방에 획기적인 투자유인을 제공하는 제2단계 국가균형발전정책을 발표하였다. 주요세부시책으로 기업대책은 법인세부담 대폭경감, 인력난 해소, 경제자유구역·자유무역지역 추가지역, 지방이전 기업에 대한 도시개발권 부여확대, 대기업의 지방투자에 대한 출충제 예외인정, 지방이전 기업에 대한 맞춤형 패키지 지원 등이고, 사람대책은 고품질 주택공급, 지방초중등 교육의 수월성 제고, 경쟁력 있는 지방대학 육성, 선진형 의료서비스 공급, 지역선도도시의 교육·문화·의료·복지인프라 확충, 지방의 사회개발투자확대, 지방재정 배분시 낙후도 반영 확대 등이다.<sup>10)</sup>

제1차 국가균형발전정책의 성공적 추진을 위해 국가균형발전위원회를 설치하고, 국가균형발전특별법을 제정하여 국가균형발전특별회계를 신설함으로써 제도적인 틀을 구축하였으며, 구체적인 시책을 추진해 왔다.

지금까지 추진해온 국가균형발전정책이 성과가 있었다는 주장과 그렇지 않다는 주장이 혼재되어 있는 상태이나 지역균형발전의 당위성 자체를 부정하지 못할 것은 분명하다.

향후 지방의 성장잠재력을 발굴하고, 공공기관의 이전 등을 통한 지역균형발전 노력을 어떻게 자생적으로 이끌어 내고 그 효과를 극대화시킬 것인가에 국가균형발전의 성패가 달려있다고 해도 과언이 아니다. 또한, 이러한 국가균형발전정책은 정권적 차원을 초월하여 지속적으로 추진되어야 할 과제라는 점을 강조하고 싶다.

### 2. 4대 신도시의 차질 없는 건설

충청남도에 계획 및 건설 중인 행정중심복합도시, 도청이전 신도시, 아산만권배후신도시, 태안

10) 재정경제부 등, 2단계 균형발전정책 종합계획, 2007.

기업도시 등 4대 신도시를 건설목적에 따라 차질 없는 추진이 요구된다.

4대 신도시의 건설은 기존 천안·아산중심의 일극집중형 공간구조에서 탈피하여 신도시를 중심으로 여타지역과의 동반성장이 가능함으로써 지역 내 균형발전에 기여할 수 있을 뿐만 아니라, 지역성장을 견인하는 도시들이 다양해질 것으로 예상된다.

또한, 충남이 보다 개방적인 도시구조를 형성하는데 기여함으로써 국제적 위상을 제고할 수 있을 것으로 판단된다. 즉, 기존도시들은 주변지역에 대한 서비스 제공에 중점을 두고 성장해 왔으나, 신도시의 다양한 기능을 통해 전국 및 세계와 교류협력을 강화함으로써 국제적 위상도 제고될 것으로 예상된다.

4대 신도시가 바람직한 방향으로 차질 없이 진행되기 위해서는 첫째, 신도시의 자족성을 강화하는 방향으로 개발될 필요가 있다. 4대 신都市는 특정기능에 특화된 기능수행을 목적으로 건설되고 있으나, 보다 복합적인 기능수행을 통해 도시 내에서의 직장생활이 가능하도록 개발되어야 할 것이다. 둘째, 주변도시와 긍정적인 상생관계를 형성해야 하는 방향으로 개발되어야 한다. 신도시 개발로 주변 중소도시의 공동화가 가속화될 가능성이 있기 때문에 이를 최소화 하며, 상생 발전할 수 있는 방안 모색이 요구된다. 셋째, 지역도시의 수준을 한 단계 높이는데 기여할 것이다. 대부분의 신都市는 정보화, 생태도시, U-city 개념을 도입하고 있기 때문에 신도시 건설은 기존도시의 정비 및 재생 등에 신도시 수준 또는 보다 더 향상된 도시개발 기법을 준용할 것으로 예상되기 때문이다.

### 3. 기존 중소도시 중심시가지 정비 및 재생

교통·통신의 발달, 신시가지 개발, 공공시설의 도시외곽이전, 인구저성장 사회의 도래 등 중심시가지 주변환경 변화는 중심시가지의 발전에 악재로 작용하고 있다. 정부에서는 이러한 중심시가지 문제를 인식하고 「도시 및 주거환경정비법」, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」을 시행하고 있으며, 중심시가지내 상권회복과 관련된 「재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」을 제정·시행하고 있다. 아울러 구도심활성화 관련조례를 제정·시행하고 있는 자치단체가 증가하고 있다. 충청남도에서도 행정중심복합도시와 신도청이전도시의 건설에 따라 기존 도시의 중심시가지가 침체·쇠퇴될 것을 우려하는 자치단체를 중심으로 중심시가지 활성화에 관심을 보이고 있다.

기존 중소도시의 중심시가지 활성화를 위해서 충청남도는 “재정비축진지구”를 지정하여, 주거지 정비와 중심시가지 활성화를 유기적으로 연계하고, 이를 위해 “도시재정비 가이드라인”을 작성하는 한편, “재정비축진계획” 수립 및 중심시가지 관련조례를 제정하여 운영할 필요가 있다.

또한, 원활한 추진을 위해 기반시설 설치, 건축규제완화 및 지방세 감면 등 각종 인센티브 제도를 충분히 활용하고, 도시재정비위원회를 구성·운영하여 실효성있는 사업을 유도할 필요도 있다. 중심시가지 상권 활성화를 위해 재래시장과 주변지역이 일체화된 정비수법 도입도 요구된다.<sup>11)</sup> 특히, 중심시가지 활성화를 위해 지역 상권과 문화를 활성화하고 이를 지원할 수 있는 지원체계 구축이 필요하다.

그리고 중심시가지 상권 약화, 지역경관 훼손, 도시의 외연적 확산 등의 문제를 유발하는 대형점을 도시 시설의 하나로 상업환경 만들기 관점에서 접근하고 광역조정기능을 강화하여야 한다.<sup>12)</sup>

#### 4. 신도시 주변지역 공동화 방지 및 연계체제 구축

충청남도에서 건설 중인 행정중심복합도시, 도청이전 신도시, 아산신도시, 태안기업도시 등 4대 신도시에 대한 기능집중은 필연적으로 주변중소도시 또는 주변지역에게는 긍정적인 효과보다 부정적 영향이 더 클 수밖에 없다.

특히, 행정중심복합도시 건설과 관련된 논의는 행정중심복합도시에 초점이 맞추어져 왔고, 자연히 주변 중소도시에 대한 배려는 부족하였다. 행정중심도시건설은 국토균형발전을 목적으로 추진되는 사업이지만, 지역내 균형발전에 반드시 긍정적이라 할 수 없다. 즉, 지금도 대전광역시, 청주시, 천안시 등으로 인구가 유출되지만, 행정도시를 중심으로 한 광역도시권이 출현하면서 도시와 경쟁하여 생존할 수 있을지가 심히 우려된다.

따라서 행정도시의 성공적 추진에 대한 정부지원과 더불어 중소도시들에 대한 정부지원 또한 이에 못지않게 고려되어야 할 것이다. 수도권과 비수도권의 관계가 행정중심복합도시와 주변도시에 재현되지 않게 하기 위해서는 현재 수립중인 “행정도시와 주변도시 상생발전계획”에서 보다 명확한 정부차원의 대책이 마련되어야 할 것이다.

11) 충청남도, 제3차충청남도종합계획 수정계획(안), 2007, p.103.

12) 임준홍, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방안, 연구보고서 2006-08, 충남발전연구원, 2006.10, p.73.

도청이전 신도시 또한, 기존 홍성·광천읍의 공동화를 방지하기 위해서도, 홍성지역종합개발지구 시범사업, 홍주성 복원 등 역사문화도시 정체성 제고, 광천 소도읍 육성계획을 통한 전통문화·관광도시 육성, 중심시가지 활성화를 위한 지원체계 구축<sup>13)</sup> 등의 시책이 차질 없이 추진될 필요가 있다. 마찬가지로 예산군의 예산·삽교읍에 대해서도 공동화방지 방안 모색이 요구될 뿐 아니라, 신도시 주변의 기존도시를 육성하여 자족성을 강화하는 방향에서 산업입지, 교통네트워크와 환경네트워크 등의 연계체계를 구축할 필요가 있다.

## 5. 금강권복합개발사업의 성공적 추진

충청남도가 민선4기 도지사의 공약사항이기도 한 ‘금강권광역복합개발계획’은 충청남도의 대표적인 지역균형발전정책이다. 충남 북부권에 비해 상대적으로 낙후된 금강주변 7개 시·군을 대상으로 산업입지 및 신성장 기반확대, 부존자원의 활용과 관광여가 산업 활성화, 지역주민이 소득증대 및 삶의 질 개선, 경관·생태·환경자원 보전을 통한 지속가능성 증진, 지역내 간선교통망 확충 등의 초점을 맞추고 사업을 추진하는 구상을 수립하였다.

2020년까지 총 10조 546억 원이 소요될 것으로 추정되며, 이중 19개 핵심 사업에 전체의 45.8%인 5조 4,456억 원이 소요될 것으로 추정되고 있다. 사업은 선택과 집중, 지역개발 파급효과, 지역간 협력 및 연계사업 등을 중점적으로 고려하여 우선순위를 고려하여 3단계로 구분하여 단계적으로 추진하는 것으로 계획하였다.

금강권개발의 효율적 추진과 안정적 재원확보를 위해 “지역균형발전지원조례” 및 “균형발전특별회계”를 설치·운영하며, 시군의 낙후도 수준을 고려하여 차등적으로 지원하는 방안 모색이 바람직하다.

금강권개발의 성공여부는 충청남도과 금강권에 속한 시·군의 사업추진체계 강화에 달려있다. 즉, 종합적 낙후지역 전략계획을 수립하고 이와 연계한 개별사업이 추진되도록 할 필요가 있고, 시·군내 낙후지역개발을 통합 담당하는 전담조직(T/F팀 포함) 구성 및 포괄재원 확보, 이에 대응하는 민간조직의 구성도 생각해 볼 수도 있다.

13) 홍성군, 충남도청 이전과 연계한 홍성군 발전전략, 2006.12, pp.30~33.

## 6. 지역균형발전 사업 선정 및 지원체계 개선

충청남도의 지역균형발전시책의 성공적 추진을 위해서는 중앙정부 차원의 지역분류법을 준용하거나, 충청남도 자체적으로 지역분류법을 사용하여 지역의 낙후도를 명확하게 분류하여 차등적으로 지원할 필요가 있다. 물론, 충청남도에서는 금강권 광역복합권개발사업을 핵심적인 지역균형발전을 위한 사업으로 추진하고 있지만, 금강권 내에서도 낙후도는 시군별로 차이가 있을 수 있기 때문에 시군별 낙후정도를 명확하게 측정하는 것이 요구된다.

또한, 지역균형발전을 위한 사업들은 대부분 사회간접자본 확충, 산업단지 개발, 관광단지 개발 등 물리적·공간적 개발로 이루어져 있다. 이러한 사업들은 대부분 국비나 민간재원에 의존하고 있어 그 실현성이 불투명하다.

이러한 문제점을 극복하기 위해 민간기업 및 민관합동사업을 적극적으로 활용하며, 충청남도나 시·군차원에서 가능한 균형발전 조직 및 제도를 정비하여 중앙부처와 민간부문간의 수직 및 수평적 협력체계를 강화할 필요가 있다.

충청남도의 지역균형발전은 전통적인 인프라 구축 위주의 물적 지역개발을 지양하고, 도시-농촌간 교류·상생적 관계속에서 지역의 소프트자원을 활용하는 지역혁신을 통해 지역발전 역량을 제고하여 실질적인 소득과 고용을 창출함으로써 생존의 기반을 구축하는 소프트지역개발전략도 동시에 추진하는 등 사업주체, 사업추진 체계와 사업내용에서 발상의 전환이 이루어질 필요가 있다.

낙후지역 모두에게 균등 배분하는 개발방식으로는 진정한 지역균형발전을 이룩할 수 없다. 지역주민의 사업에 대한 강력한 의지가 충만한 지역과 그렇지 않은 지역에 대해서는 차등지원이 바람직하며, 재정의 차등지원을 위해서는 공모방식이 바람직하다. 공모방식이 바람직하다 하더라도 신중한 사업선정이 요구되며 자치단체 담당자들이 지역에 가장 부합하는 사업을 선정할 수 있도록 지속적인 교육이 요구된다.

## V. 맺음말

국토전체와 충남지역은 유기적인 공간시스템을 형성하고 있다. 즉, 시·군지역이 모여 광역공간단위를 형성하고, 광역공간단위가 모여 국토를 형성하는 등 각 지역들은 독립적인 관계가 아니라 유기적인 공간시스템으로 연결되어 있다는 것이다. 각 공간단위는 상호의존성이 지니고 있으나, 상호보완적인 기능을 지니고 있다. 충남지역을 구성하는 개별 시군은 국토전체와 충청남도 공간의 영향을 받지만, 국토전체는 개별지역으로부터 다시 영향을 받게 된다. 이러한 관점에서 본다면 충남공간은 피라미드적인 관계가 아니라 상호의존적이고 활력 있는 체계를 갖추어야 할 것이다.

국토시스템과 충남 공간 그리고 하위지역공간이 원활하게 작동하기 위해서는 이러한 지역 간 상호작용이 유기적으로 관계를 형성해야 하며, 이러한 상호작용으로 지역간에 상호이익을 주고받아야 한다. 이러한 관계를 공생관계, 즉 지역간 상생관계라고 할 수 있을 것이다.

충남지역 공간을 구성하고 있는 인적, 물적, 공간적 모든 요소가 각각의 특성과 잠재력을 충분히 발휘할 수 있어야 충남의 경쟁력을 확보할 수 있고 지역균형발전이 이룩될 수 있다. 즉, 도내 낙후지역도 잠재력을 충분히 발휘할 수 있는 기회를 확보해 주어야 한다는 것이다.

이러한 관점에서 국가균형발전정책의 일환으로 충남지역 16개 시군에서 추진 중인 사업을 살펴보았다. 대부분의 사업은 충남북부권(천안·아산·서산시, 당진군), 행정도시가 입지하는 연기군을 제외한 금강유역, 충남내륙지역, 서해안권을 중심으로 추진되고 있었다. 또한, 사업은 시군 전역을 대상으로 추진되는 것이 아니라, 한정된 공간에서 추진되고 있어, 사업추진의 결과가 지역균형발전으로 연결되는데 한계가 있는 것으로 생각된다. 따라서 지역균형발전사업이 효율적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 해당사업이 전개되는 지역내에서 성공사례를 많이 산출하여 타 지역으로의 확산이 요구된다.

분석결과를 토대로 향후 충청남도 16개 시군이 대립관계가 아니라 경쟁력이 있으면서도 기회의 균등에 기초한 균형 있는 발전을 이룩하기 위해서는 국가균형발전정책의 지속적 추진, 행정중심복합도시·도청이전신도시·아산만권배후신도시·태안기업도시 등 소위 4대 신도시의 차질 없는 건설, 기존중소도시 중심시까지 정비 및 재생, 신도시주변의 공동화 방지 및 연계체계 구축, 금강권복합개발사업의 성공적 추진, 지역균형발전 사업 선정 및 지원체계 개선 등이 중점적으로 추진될 필요가 있다.

이러한 사업들이 원활하게 추진되기 위해서는 충청남도과 시군, 도의회, 도민들의 지역상향

균형발전에 대한 공감대 형성이 선행되어야 함은 물론이다.

마지막으로, 이 글은 국가균형발전으로 추진되는 공간사업에 한정함으로써 산업정책 등에 대해서는 다루지 못했다. 산업정책이 국가균형발전정책의 주요한 부문임을 감안한다면, 여기에서도 출된 결과가 객관적인 지역균형발전방안 모색에는 한계가 있다는 점을 인정한다.

#### 참고문헌

---

- 국가균형발전위원회, 행정중심복합도시 건설과 충청남도 발전전략, 2005.
- 노병한, 지역불균형의 이론적 배경에 관한 연구, 지역사회개발연구, 제16집 1호, 1991.
- 임준홍, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방안, 연구보고서 2006-08, 충남발전연구원, 2006.10.
- 재정경제부 등, 2단계 균형발전정책 종합계획, 2007.
- 조철주, 기업도시와 지역발전 : 기업도시의 개발을 지역발전과 연계시키기 위한 전략, 한국도시지리학회지, 제8권 1호, 2005.
- 충남발전연구원·충청남도, 2008년 지역균형발전 시행계획 수립을 위한 워크숍, 2007.9.6
- 충청남도, 제3차 충청남도종합계획 수정계획(안), 2007.
- 충청남도, 2007년도 주요업무계획, 2007.2.
- 충청남도, 금강권 광역복합개발 구상, 2006.12.
- 충청남도, 충남도청 이전신도시 도시개발구역 지정을 위한 기본구상 수립 등에 관한 연구, 2007.8
- 한무호, 충남의 시군별 성장잠재력 분석 및 특성화 방안, 기본연구과제 2002-02, 충남발전연구원, 2002
- 행정복합도시건설청, 2005년도 행정중심복합도시 백서, 2006.2.
- 홍성군, 충남도청 이전과 연계한 홍성군 발전전략, 2006.12.

# 충남 성장거점도시와 주변지역의 연계발전전략

김성길 | 공주대학교 건설환경공학부 교수

## I. 서론

충청남도는 행정중심복합도시 건설과 함께 도청이전이 계획대로 추진되면 21세기 국가균형발전을 선도할 국토의 심장부로 거듭나게 될 것이다. 이러한 변환의 시기에 ‘어떠한 발전 전략을 세워 나가야 할지’에 대한 고민이 많은 것 같다.

지역의 발전을 도모하기 위하여 ‘성장거점이론’이 지금까지 많이 거론되어 왔다. ‘성장거점이론’은 성장잠재력이 높은 도시나 지역의 중심지(nodal point)를 집중 투자, 개발하면 그 개발효과가 주변지역으로 확산하여 지역 전체의 발전을 유도하게 된다는 지역개발이론이다. 성장거점개발의 궁극적인 목적은 중심지역과 더불어 낙후지역의 개발에 있다고 할 수 있는데, 이는 재정여건이 취약한 지역에서 한정된 자원을 이용하여 지속적인 개발을 추진하기 위한 대안이 될 수 있다. 그러나 아직 실험단계로 명확한 결론과 지식을 갖고 있지 못하고 있는 실정인데, 중심도시와 주변지역간의 산업기반, 서비스기능 및 시장형성, 투자유치 가능성 등 여건의 차이로 인하여 주변지역의 기존 산업들이 중심도시로 계속 유입하는 극화현상만 가속되어 중심도시와 주변지역의 발전격차가 더 커질 우려도 있는 것이 사실이다. 우려하는 부정적인 부분을 최소화시키고 긍정적인 부분을 극대화시키기 위한 전략방안들이 나오고 있다. 이 시점에서 충남도의 현황에 맞게 적용할 수 있기 위해서는 몇 가지 전략방안들을 검토하고 정리하는 것이 필요하다. 따라서 충남지역의 성장거점이 될 만한 도시들을 중심성을 통하여 살펴보고 이러한 도시들을 어떠한 방식으로 주변지역과 연계하여 발전할 것인가에 초점을 맞추어 여러 발전방안들을 종합해 보고자 한다.<sup>1)</sup> 지역개발에 대한 책자라면 대부분이 ‘성장거점이론’을 다루고 있어 이미 잘 알려져 있지만, 한 책<sup>2)</sup>을 선정하여 수록되어 있는 ‘성장

거점이론'을 발췌하여 되짚어 보았다. 그리고 우리나라에서 국토종합계획에 어느 정도 반영된 성장거점전략을 기준으로 살펴보고 그 문제점과 개선방향을 제시하였다. 충남도에 있는 도시들의 특성과 방향을 살펴보고 적용방안을 도출하였다. 본문은 다음과 같이 구성되었다.

성장거점(growth center) 이론과 전략, 우리나라 국토계획에 반영된 성장거점정책 및 문제점, 충청남도에서 성장거점이론의 적용, 중심지, 중심지체계, 거점네트워크 전략 등이다.

## II. 성장거점(growth center) 이론 고찰

### 1. 성장극이론

'성장거점개발전략'의 이론적 배경은 프랑스의 경제학자 페로(Francoise Perroux)의 성장극이론(Growth Pole Theory)에 있다. 1955년 페로가 발표한 논문에는 세 가지 형태의 추상적인 공간이 정의되고 있다. 첫째는 계획을 위한 계획공간(planning space)이고, 둘째는 경제구조에 기초를 둔 경제공간(economic space)이며, 셋째는 지역의 동질성에 기초를 둔 동질성 공간(homogeneous space)이다.

성장극이론은 이 중에서 두 번째인 경제활동의 흐름으로 이루어지는 공간의 개념과 관련되어 있다. 이러한 경제공간에는 원심력(centrifugal force)과 구심력(centripetal force)이 작용하는 극이 존재하게 되는데, 이 극이 바로 성장극이 된다. 여기서 성장극은 산업(industry), 기업(firm), 또는 이들의 집단(group)을 의미한다. 이들 성장극은 성장을 가져오는 경제력의 시발점이 되며 이러한 성장극은 몇 가지 중요한 특성을 가지게 된다. 첫째, 성장을 유도하고 또한 그 성장을 다른 곳으로 확산시킨다. 둘째, 성장을 촉진 시키는 쇄신(innovation), 새로운 방법(new idea) 등을 받아들이는 성향(propensity)을 가진다. 셋째, 경제적인을 가질 수 있는 만큼 충분히 큰 규모(scale)를 가진다. 넷째, 전체 산업의 평균성장률보다 훨씬 빠른 성장률을 가진다. 다섯째, 다른 산업과의 연계성(linkage)이 상당히 높다.

1) 이 글은 필자가 직접 연구하여 구성한 것이기 보다 충남도의 현실로서의 적용해법을 찾는데 디딤돌이 되기 위해 기존의 연구들을 조 합하고 부분적으로 보충한 것임을 밝혀둔다.

2) 지역개발학개론, 김영모, 녹원사, 1992, pp. 74~89.

한편, 성장극이 성장을 가져오는 크기는 그 극을 형성하고 있는 산업과 기업의 규모에 비례한다. 즉 규모가 크면 클수록 그 극의 지배력은 더욱 더 커진다. 성장효과가 발생하게 될 때 그 파급효과는 연계성이 크면 더 높게 발생된다. 따라서 이러한 성장극의 이론적 배경을 기초로 하여 경제학자들은 산업이나 기업의 발전문제를 다룰 수 있고, 사회학자들은 조직의 발전문제를 다룰 수 있으며 지리학자들은 공간의 집적(agglomeration)과 같은 문제들을 다룰 수 있게 된다.

그러나 폐로의 경제공간에만 기초를 두었기 때문에 입지적인 측면이 결여되어 있는 성장극 이론을 지역개발에 이용하려면 우선 지리적 공간(geographic space)의 측면이 추가되어야 한다. 가령 甲이라는 지역에 乙이라는 산업이 유치되었는데 이 乙이란 산업이 甲이란 지역의 성장극이라고 한다면 乙이란 산업의 성장은 甲이란 지역 내의 다른 산업의 성장을 유도하게 되고 나아가서 전체적인 경제성장을 자극하게 된다. 따라서 폐로의 경제공간적 의미의 성장극은 경제활동의 새로운 흐름에 의하여 이루어지는 결절점(nodal point)이 된다. 이 결절점은 혁신, 새로운 기술 등을 쉽게 받아들이며 규모가 다른 것에 비하여 큰 것이 특징이다. 그리고 성장속도가 다른 것에 비하여 빠르고 연계성이 높아 다른 산업이나 기업을 지배하게 된다. 이러한 지배적 위치에 있는 결절점이 성장극이 되고, 성장극은 성장을 유도하며 또한 이것을 다른 지역으로 확산시킨다. 이러한 성장극의 이론적인 배경을 지역개발에 적용하는 것이 성장거점이론의 기본이 되는 것이다.

## 2. 성장거점에 대한 연구이론들

미르달(Grunner Myrdal)<sup>3)</sup> 교수는 성장거점을 중심도시로 보고 중심도시와 주변지역에서 일어나는 순환인과모형(circular causation)<sup>4)</sup>과 역류(backwash)<sup>5)</sup> 및 확산(spread)<sup>6)</sup> 효과의 개념을 갖고 성장거점을 설명하였다. 성장거점은 중심도시이고 이것은 성장의 원이나 역류효과 때문에 계속 성장하다가 어느 시기에 가서는 확산효과로 전환된다는 것이다.

3) Grunner Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Gerald Duckworth, 1957, pp 10~20 and 27~33.

4) 循環因果: 중심도시가 지니는 성장의 원인 때문에 중심도시는 계속적으로 성장하게 되고 이것은 주변지역의 발전을 희생시킨다는 것

5) 역류효과: 주변지역의 인구, 자본 등이 중심지역으로 모여드는 것을 의미, 이것은 주변지역의 발전에 부정적인 효과를 가져 옴

6) 확산효과: 중심지역에서 농산물이나 원자재의 수입을 증가하게 되면 주변지역은 수출을 많이 하게 되어 소득이 증가하게 된다는 것. 긍정적인 효과를 가져 옴

허쉬만(Albert O. Hirschman)<sup>7)</sup>은 성장거점을 극화(polarized)효과와 적화(trickling down)효과로써 설명하고 있다. 한 지역을 개발된 지역과 미개발지로 나누어 볼 수 있는데, 전자는 성장거점이 되고 후자는 주변낙후지역이 된다. 여기서 적화효과는 긍정적인 영향이고 극화효과는 부정적인 영향으로 볼 수 있는데, 각각 세 가지 형태로 나눌 수 있다. 우선 적화효과로서 우선 성장거점 지역이 낙후된 지역에서 농산물을 구매하게 되면 낙후지역의 수출은 증가한다. 둘째, 성장거점이 잉여자본을 낙후지역에 투자하게 되면 낙후지역은 빠르게 성장할 수 있다. 셋째, 성장거점지역이 낙후지역의 실업자를 흡수함으로써 낙후지역 노동자들의 소득이 증가한다. 극화효과로서는 첫째, 성장거점지역과 낙후지역과의 경쟁에서 낙후지역은 항상 불리한 위치에 있다. 둘째, 개발지역과 낙후지역과의 교역에서 낙후지역은 값싼 농산물을 공급하고 값비싼 공산품을 구입하는 불리한 입장이다. 셋째, 낙후지역의 젊은 세대, 유능한 기능공, 관리직종사자들의 이출문제가 일어난다. 그런데 이러한 극화효과는 낙후지역이 성장거점지역의 성장효과를 받아들여 자체 성장이 시작되면 줄어들게 된다.

프리드먼(John Friedmann)<sup>8)</sup>에 따르면 도시는 중심지를 기점으로 공간의 계층구조를 형성하게 된다. 한 지역의 경제성장은 성장거점인 도시에서 일어나고 이것은 도시계층구조를 따라서 주변 지역으로 확산되게 된다. 이 중심도시의 영향력의 크기는 규모에 비례한다. 경제성장의 파급효과는 그 중심도시에서 거리가 멀어질수록 적어진다는 것이다.

모즐리(Malcolm J. Moseley)<sup>9)</sup>는 성장거점을 세 가지 측면에서 정의하였다. 첫째, 성장거점은 도시지역의 핵을 가리키는 것으로 (여기서 도시지역이란 도시의 핵을 중심으로 통근, 통학이 가능한 주변지역까지를 포함함.) 핵을 둘러싸고 있는 도시지역에서는 경제활동이 비교적 활발하다. 둘째, 성장거점은 한 도시지역의 서비스 기능을 담당하고 있으며 또한 다양화된 산업구조를 이루고 있다. 따라서 이곳에서는 인구, 경제활동, 고용, 소득이 증가하고 있거나 그 잠재력을 갖고 있다. 그리고 이곳은 일정한 수준의 인구규모를 가지고 자력으로 성장할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 셋째, 성장거점은 국가경제에 연계되어 있고 노동시장의 중심지이며 소·도매업의 중심지로서 훌륭한 통신체계를 갖추고 있다. 더욱이 성장거점 자체가 어느 정도 이상으로 성장하게 되면 그 성장의 일부를 다른 지역으로 확산시키는 특성을 갖게 된다.

7) Albert O. Hirschman, "The Strategy of Economic Development", Regional Policy, edited by John Friedmann and William Alonso, The MIT Press, 1975, pp.143~146.

8) John Friedmann, "The Regional Policy Problem", Regional Development Policy, The MIT Press, 1966, pp. 10~12.

9) Moseley, op. cit., pp.9~10.

프랑스 학자 부드빌(J.R. Boudeville)<sup>10)</sup>은 동질성 지역(homogeneous), 극화지역(polarized), 계획지역(planning) 등 세 가지 형태의 지역으로써 성장거점을 설명하였다.

이 중 극화지역이 성장거점과 직접적으로 연관된다. 극화지역은 도시와 주변지역으로 재화와 용역의 흐름에 의하여 결정되는 지리적 공간의 영역을 의미한다. 이 때 재화나 용역의 흐름은 이 지역의 중심점을 향하여 집중되는 경향을 지닌다. 그리고 극화지역은 집적(agglomeration)의 성격을 갖는다. 여기서 집적이란 자본과 자원의 집합을 의미하고 이러한 집적은 최소의 비용으로 최대의 성장을 유도하는 성격을 갖는다. 이 재화나 용역의 흐름은 도시중심지에서 가장 높고 주변지역으로 갈수록 낮아진다.

### 3. 성장거점전략의 내용

우선, 한 곳이나 몇 군데 선택된 지역에 투자를 집중함으로써 규모의 경제를 유도할 수 있다. 이것은 하부구조(infrastructure)에 대한 투자 효율성을 높일 수 있기 때문이다. 인간이나 경제 활동은 유동성의 성격을 갖고 있기에 질이 좋고 환경이 유리한 곳으로 언제나 이동한다. 따라서 성장조건을 갖추고 있는 몇 개의 지역을 선별하여 개발할 때 계획의 목표는 더욱 더 효과적으로 조성될 수 있다. 개발에서는 과학기술의 혁신이 필수적인 요소가 되는데 이러한 요소를 쉽게 받아들이는 곳은 역시 그 지역의 중심지가 성장거점이 될 수 있다. 성장거점은 집적경제의 이점을 살려 나갈 수 있는데, ① 산업의 전문화를 이루어 낮은 비용으로 상품을 생산하고 ② 상품재고량을 줄여서 자금의 회전을 촉진하며 ③ 많은 기업이 공동으로 원료를 구입함으로써 원가를 절약할 수 있으며 ④ 투자의 안전성이 보장되어 많은 기업을 유치할 수 있다.

성장거점을 식별하는 방법으로는 우선, 중심성을 기초로 하는 방법이다. 소매상의 매상액을 큰 것부터 작은 것까지 순차적으로 나열하고 상위나 중위 순위를 중심으로 식별한다. 또한 경제성장률을 순차적으로 나열하고 중위이상의 성장률을 가진 지역을 성장거점으로 하는 것이다. 둘째, 인구증가율이라든지 고용인구 증가율을 기준으로 하여 높은 증가율을 가진 지역을 선정하는 방법이 있다. 셋째, 결절성을 기초로 하는 방법인데, 경제활동이나 정보의 흐름을 분석하고 이들 흐름의 물량적 순서를 나열하여 중위이상 혹은 정점을 이루고 있는 지점

10) Tormod Hermansen, "Development Poles and Development Centers in National and Regional Development", Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning, edited by Antoni Kuklinski, The Hague, 1972, pp.28~30.

을 성장거점으로 선정한다. 넷째, 성장잠재력에 근거한 방법인데, 여러 지점을 상호 비교하여 최대의 성장잠재력과 주변배후지역에 대한 최대파급효과를 가질 것으로 생각되는 지점을 성장거점으로 선정한다. 마지막으로 공공시설 투자비용에 근거한 방법인데, 규모가 비슷한 도시에서 공공서비스 시설이나 하부시설에 소요되는 비용을 추정하고 도시규모에 따른 경제성을 파악하여 최소의 비용으로 최대의 효과를 얻을 수 있는 곳을 선정한다.

### Ⅲ. 우리나라 국토계획에 반영된 성장거점정책

#### 1. 국토종합계획의 특징 및 변천

제1차 국토종합개발계획은 대규모사업 위주의 거점개발방식을 채택함으로써 개발기반의 확충에 큰 비중을 두었으며, 수도권 인구를 억제하고 대도시의 과밀폐해 방지와 공업의 지방분산을 위하여 지방공업개발법에 의한 조장책을 추진하였다. 성장거점도시는 상대적 낙후도, 지방도시의 중심성계수, 성장잠재력, 투자의 경제적 효율성에 기준을 두고 15개의 도시가 선정되었다. 대구, 대전, 광주를 제1차 성장거점도시로 지정하여 국토의 다핵발전을 위한 3대핵으로 삼아 서울과 부산지향적인 인구와 산업을 분산 수용하는 정착기반역할을 수행하게 하였다. 또한 도청소재지와 지역 중심도시로서 성장잠재력이 크고 중심성이 강한 춘천, 강릉, 원주, 전주, 천안, 전주, 남원, 목포, 순천, 진주, 안동, 청주 등 12개 도시를 제2차 성장거점도시로 지정, 육성하여 지방발전 및 서비스 기능의 중심지 역할을 담당하게 하였다. 그러나 1980년대 중반에 대외적인 여건변화를 신속히 수용하고 계획의 실효성을 증가시키기 위하여 제2차 국토종합개발계획은 다소 수정되게 되었고 정치, 경제의 지방화 추세와 제6차 경제사회발전계획에 맞추어 성장거점도시 육성안은 유보시키기로 수정되었다.

제2차 국토종합개발계획의 정책방향으로 서울의 과대팽창을 규제하여 다핵적 국토개발 등 새로운 시책을 포함하여 추진하였다. 거점개발방식의 실패로 인한 과밀, 과소현상을 시정하기 위하여 생활권을 설정하여 지역균형화를 촉진하고자 하였다. 전국을 28개의 지역생활권으로 나누고 이들 생활권을 그 성격과 규모에 따라 5개의 대도시 생활권, 17개의 지방도시 생활권, 6개의 농촌도시 생활권 등 3개 유형으로 구분하였다.

〈표 1〉 2차 국토개발계획에서 28개의 권역 중 충청남도의 권역구분

권역	중심도시	지역범위
대도시생활권	-	1특별시, 3직할시, 20시, 54군
서울생활권	서울	서울, 인천, 수원, 성남, 의정부, 동두천, 광명, 송탄, 안양, 부천(10시), 양주, 남양주, 여주, 평택, 화성, 시흥, 파주, 연천, 고양, 광주, 포천, 가평, 양평, 이천, 용인, 안성, 김포, 강화, 옹진(19군)
대전생활권	대전	대전(1시), 대덕, 연기, 공주, 부여, 서천, 금산, 논산(7군)
지방도시생활권		26시, 68군
천안생활권	천안	천안(1시), 천원, 아산, 예산(3군)
농촌도시생활권		17군
서산생활권	서산	서산, 당진(2군)
홍성생활권	홍성	홍성, 청양, 보령(3군)

제3차 국토계획의 정책방향으로 지방4대도시의 중추관리기능을 특화 육성시킴으로써 수도권 권의 비대화를 견제하였다. 지방자치제의 실시에 따른 본격적인 도시환경정비 등을 위한 제도적 기반을 구축하였다. 낙후지역, 특정지역, 접경지역, 특수목적 개발지역 등 지자체와의 협력을 통하여 종합개발계획을 수립하였다. 24개의 권역별 관광계획수립을 통하여 지역경제 활성화를 추진하였다. 지역권역은 지방도시 육성과 수도권 억제시책의 효과적 추진을 위하여 도를 기준으로 인접특별시와 직할시를 포함하는 9개 권역으로 설정하였다.

제4차 국토계획의 정책방향으로 지역특성을 감안하여 7대 문화·관광권<sup>11)</sup>을 설정개발하고, 지역발전과 관광자원을 연계한 생태활용지대를 구축하였다. 10대 광역권<sup>12)</sup>을 수도권에 대응하며 지방의 성장과 세계화의 전진기지로 육성하였다. 수도 기능의 과감한 지방분산 추진과 체계적 정비를 통하여 중앙정부기관 및 권한을 지방에 분산, 이양 확대하였다.

제4차 국토계획 수정계획의 정책방향으로 국가균형발전 특별법의 제정과 국가균형발전 특별회계의 신설을 통하여 국가균형발전 시책추진을 제도적·재정적으로 지원하였다. 도농통합에 따른 도시의 광역화를 반영해 국토이용관리법과 도시계획법의 용도지역제를 통합, 새로운 용도지역제를 도입하고, 도시계획체계를 도시와 농촌을 통합한 기본계획-관리계획-상세계획

11) 7대 문화관광권: 수도권, 강원권, 충청권, 호남권, 대구경북권, 부산울산경남권, 제주권

12) 10대 광역권: 아산만권, 전주군장권, 광양진주권, 광주목포권, 부산울산경남권, 대구포항권, 강원동해안권, 중부내륙권, 대전청주권, 제주도권

의 3단계로 재편하고, 도시계획 결정권을 지방자치단체에 이양토록 하였다. 지방주도의 균형발전 성장을 촉진하기 위하여 국가균형발전 5개년계획의 수립과 지역혁신발전계획을 수립하였다. 새로운 도시건설 정책의 추진을 통한 국가균형발전 촉진하였다. 국토구조의 형성틀을 3개의 개방형 국토축과<sup>13)</sup> 7+1<sup>14)</sup>의 경제권역으로 제시하였다. 동북아 관광거점의 조성 및 권역별 문화관광의 특화발전 체계를 구축하였다.

## 2. 성장거점정책의 문제점 및 개선방향

성장거점은 일단 성장하고 어느 한계에 도달하면 일단 규모의 불경제 때문에 성장이 둔화되고 주변지역에서 성장이 발생하는 것이 주된 이론이나 실제적으로는 성장거점에 투자가 계속되는 한 계속 성장하였다. 투자가 거의 성장거점에만 집중되는 원인을 살펴보면 다음과 같다.

- 성장거점이 배후지역보다 투자의 안전성이 확보되기 때문에 개인이나 기업의 투자는 배후 주변지역보다는 성장거점에 집중하였다.
- 성장거점으로서의 도시는 제조업을 경제기반으로 하고 있는데 반하여 주변은 농업을 경제기반으로 하고 있다.
- 성장거점에는 서비스기능이 강화되어 있다. 즉 재정, 교육, 연구, 계획 등의 서비스기능은 현대산업발전에 필수적인 것이기에 성장거점도시는 기술혁신을 가져오는 요람이 된다. 이러한 기능들은 주변지역보다는 도시지역에 산업이나 기업의 입지를 계속 고무하게 되었다.
- 성장거점이 형성되면 전국 각지로부터 상품이 연결되면서 시장을 형성하게 된다. 따라서 이렇게 되면 시장지향형 산업이나 서비스 산업에 투자가 발생되고 결국 성장을 거듭하게 된다. 한편 주변농촌에서는 농산물을 원료로 하는 산업만이 입지하게 되면서 성장에 한계를 가진다.
- 주변지역에는 현대산업을 위한 투자재원이 부족하고 주민들의 소득수준이 낮기 때문에 충분한 예산을 확보하지 못함으로써 개발이 일어나지 못하였다.
- 위와 같은 연유로 주변농촌에서는 이출현상이 계속되는데 이들의 대부분은 젊은층이거나 교육수준이 높은 계층에 속한다. 따라서 농촌은 유능한 지도자라든지 성장에 필수적인 노동인구를 계속 잃었다.

13) 개방형국토축: 남해안축, 서해안축, 동해안축

14) 7+1: (수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권) + (제주권)

이러한 이유들로 인하여 도시는 빠른 성장을 계속하고 주변지역은 느린 성장 혹은 공동화 현상을 경험하게 되는데, 성장거점과 주변지역과의 격차는 계속해서 증대하게 되었다. 지금까지의 국토정책은 국토균형개발이라는 측면에서 지역적으로 인구를 정착시키는데 실패하였다고 볼 수 있다. 국토정책의 전환이 필요한 때 4차 국토수정계획에서 이러한 필요성을 어느 정도 반영한 듯한데, 앞으로는 대도시중심의 정책에서 탈피하여 주변 배후지역의 중심이 될 만한 중소도시를 살펴보아야 한다. 이를 위하여 우선, 지역 중심성과 중심지 체계에 대한 연구가 필요하다. 그리고 지방 중소도시 자체만으로는 지속적인 발전을 담보할 수 없으므로 중소도시간의 연계체계를 통하여 가지고 있는 장점은 최대한 살리고 단점은 서로 보완하는 시스템에 대한 연구가 필요하다.

〈표 2〉 국토종합계획의 중소도시정책 특징 및 변천 (자료 : 건설교통부, 2007)

구분	제1차 국토계획 (1972~1981)	제2차 국토계획 (1982~1991)	제3차 국토계획 (1992~1999)	제4차 국토계획 (2000~2020)	제4차 국토수정계획 (2000~2020)
기본 목표 및 계획 기법	3대 목표 -사회간접자본 확충 -국토자원개발과 자연보전 -국민생활환경의 개선 • 계획기법 -거점개발 추진	4대 목표 -인구의 지방정착 유도 -개발가능성의 전국적 확대 -국민복지수준의 제고 -국토자연환경의 보전 • 계획기법 -권역개발 추진	4대 목표 -지방분산형 국토골 격 형성 -생산적 · 자원절약 적 국토이용체계 구축 -국민복지 향상과 국토환경 조성 -남북통일대비 기반 조성 • 계획기법 -지방분산형 개발	4대 목표 -균형국토 -녹색국토 -개방국토 -통일국토 • 계획기법 -개방형 통합국토	5대 목표 -균형국토 -개방국토 -녹색국토 -복지국토 -통일국토 ※ 삶의 질을 중시한 복지국토 추가 • 계획기법 -다핵연계형 통합 국토
특징	-거점개발방식의 채택을 통한 전국토를 8개권으로 구분 -경부축 중심의 양극화 초래	-양대도시의 성장역제 및 성장거점 도시의 육성에 의한 국토균형발전 추구 -구체적 집행수단의 결여로 국토의 불균형 지속 -전국을 28개 생활권으로 구분하고 이를 다시 대도시(5개), 지방도시(17개), 농촌도시(6개) 생활권으로 구분	-WTO 출범 등 국토개발의 기초변화에 대응 -세계화 · 개방화 · 지방화 등 여건반영 미흡 -지방 4대도시를 통한 수도권 비대화 견제 및 지역을 9개 권역으로 구분하고 24개 권역별 관광계획 수립 -도시개발법 제정	-개방형의 $\pi$ 형 연안 국토축과 10대 광역권을 개발하여 지역균형발전개발 촉진 -국토환경의 적극적인 보전을 위해 개발과 환경의 조화 전략 제시 -新지역개발전략 구축 -수도권기능의 과감한 지방이전 추진	-행복도시 · 공공기관 지방이전 및 혁신 · 기업도시건설 촉진 -지역혁신체계구축 -분권형 국토계획 및 집행체계 구축 -국토개발사업의 계획단계부터 지역주민참여가 가능토록 제도적 기반 구축

중소 도시 정책 방향	-대도시의 배후 도시적 성격을 가짐 -중소도시를 소권으로 구분하고 인구 규모를 20~30만 규모로 설정	-양대도시 및 성장 거점도시와 기능상 보완관계유지 -인구의 지방정착을 유도할 핵심적 기능도시로 육성	-지방대도시 및 수도권배후도시로서의 경쟁력 있는 도시 -중앙 및 지방의 협력을 통한 지역 경쟁력 강화 -중소도시 및 농어촌과의 접근성 제고	-전문기능도시화 -시범·선도도시로 육성 -도시 및 농촌용도가 상호 조화된 토지이용이 되도록 계획적으로 정비 -농농통합형 연계 개발 추진	-전문기능도시로의 발전 및 살고 싶은 도시로 육성 -농촌 배후지역의 파급효과를 극대화 하기위한 거점 -중소도시 중심 시가지의 활성화 정책 추진
문제점	-서울·부산 등 대도시의 인구집중과 지역적 불균형 초래 -중소도시 및 낙후 지역의 지원을 위한 법제도적 정비 미흡	-지역격차와 낙후 지역문제 해결을 위해 특정지역개발 사업을 병행 추진 하였으나 중소도시 지역정책은 미흡	-지방참여를 위한 낙후지역 개발을 위하여 개발촉진 지구제도를 처음 도입하였으나 중소도시의 법·제도적 정비는 미흡	-광역권, 개발촉진 지구와 같은 비교 적 구체화된 지역 개발시책을 마련 하여 추진하였으나 실행단계에서는 미흡	-행정·재정지원 강화 -자립형 지역기반 구축을 통해 중소도시의 활성화를 추진하였으나 현재 까지도 이렇다 할 중소도시 지원정책은 미흡한 실정임

## IV. 충청남도에서의 성장거점이론의 적용

### 1. 도시중심성

도시중심성은 일반적으로 도시가 보유하고 있는 중심지기능단위의 입지비중을 나타내는 계량 지표로서, 중심도시가 그 배후지역에 미치는 영향력의 크기를 의미한다.<sup>15)</sup> 도시의 중심성을 살펴 보는 것은 중소도시의 위상을 수치로 파악할 수 있는 방법 중의 하나이다. 따라서 기측정된 도시의 중심성을 통하여 충남도 도시들의 상대적인 위상을 살펴보았다. 도시의 중심성을 측정하기 위해 '중심성지수(Centrality Index)'를 사용하는데, Berry의 중심지 구분, Davies의 중심성지수, Preston의 Norderality, Cenrtrality 구분에 의한 중심성 측정<sup>16)</sup> 등이 대표적인 예들이다.

15) 건설교통부(1999), 「개발제한구역 발전방향연구」, p79.

16) 김주일(2005), 「기능특성에 기초한 서울 도심의 중심성 및 영향력에 관한 연구」, 서울대학교 박사학위논문,

### 1) 도시의 중심성지수 추정방법

도시의 중심성을 측정하는데 있어 Davies의 중심성지수가 갖는 약점을 보완하는 추정기법인 베니슨(Bennison)의 가중기능지수법<sup>17)</sup>을 소개하였다.

#### ① 중심성비(centrality ratio) 산출

전국 i업종 중심기능단위수에 대한 도시 S의 i업종 중심기능단위수의 비를 전국인구에 대한 도시 S의 인구비로 나누어 S도시 i업종의 중심성비 산출

$$CR_{is} = \frac{F_{is}}{P_{st}} \dots\dots\dots ①$$

CR<sub>is</sub> : S도시 i업종의 중심성 비

F<sub>is</sub> : 전국 i업종 중심기능단위수에 대한 도시S의 i업종 중심기능단위수의 비

P<sub>st</sub> : 전국의 인구에 대한 도시S의 인구의 비

#### ② 가중입지계수 산출

도시S의 중심성비를 도시S의 i업종입지계수에 곱하여 가중된 입지계수산출

$$WC_{is} = C_{is} \times CR_{is} \dots\dots\dots ②$$

WC<sub>is</sub> : S도시 i업종의 가중된 입지계수

C<sub>is</sub> : S도시 i업종의 입지계수(F<sub>is</sub> 100)

#### ③ 가중입지계수의 표준화

도시S의 i업종 가중입지계수를 전국 i업종 가중입지계수로 나누어 표준화

$$SWCR_{is} = \frac{WC_{is}}{\sum WC_{ij}} \times 100 \dots\dots\dots ③$$

SWCR<sub>is</sub> : S도시 i업종의 표준화된 가중입지계수

$\sum WC_{ij}$  : 전국 모든 도시가 갖는 가중입지계수

17) 베니슨의 가중기능지수법에 대한 보다 상세한 설명은 임석희(1995), 「공간조직의 관점에서 본 한국 행정구역의 문제와 개편방향」, 서울대학교 박사학위 논문, 99쪽 참조

#### ④ 가중중심성지수 산출

업종별로 산출된 표준화된 가중입지계수를 총합하여 도시S의 가중 중심성 지수 산출.

$$WFs = \sum SWCRis \dots\dots\dots ④$$

WFs : S도시의 중심성지수

도시별 중심성 분석에 이용된 사업체개수 변수는 2000년 8차 개정고시된 표준산업분류(SIC)에 의한 3차 산업 대분류 12개 업종의 개수이다.

#### 2) 도시별 중심성지수

2004년도 전국 도시별 중심성지수는 <표 4-1>과 같다. 일부 광역시와 수도권도시, 지방대도시들이 상위순위에 차지하고 있으며, 지방중소도시 및 읍급도시들은 대부분 지수순위 하위에 속한다.

<표 3> 도시별 중심성지수('04년도)

순위	도시	중심성지수	순위	도시	중심성지수	순위	도시	중심성지수	순위	도시	중심성지수
1	서울특별시	322.59	52	서산시	3.80	103	진도읍	1.42	154	장성읍	0.86
2	부산광역시	94.49	53	보령시	3.80	104	금산읍	1.39	155	증평읍	0.85
6	대전광역시	34.21	57	김천시	3.63	108	고창읍	1.36	159	곡성읍	0.77
12	성남시	14.34	63	공주시	3.47	114	울진읍	1.27	165	평창읍	0.72
15	고양시	12.48	66	아산시	3.39	117	양평읍	1.21	168	봉동읍	0.62
17	천안시	11.63	68	사천시	3.35	119	함양읍	1.20	170	구좌읍	0.60
24	목포시	8.59	75	양주시	2.82	126	고성읍	1.16	177	계룡시	0.48
26	여수시	8.06	77	광주시	2.49	128	영암읍	1.13	179	합덕읍	0.46
27	평택시	7.66	78	태백시	2.38	129	봉화읍	1.13	180	안면읍	0.45
29	용인시	7.38	80	홍성읍	2.19	131	예천읍	1.12	182	광천읍	0.39
30	의정부시	7.37	81	하남시	2.01	132	청양읍	1.11	183	삼례읍	0.35
33	경주시	7.04	84	거창읍	1.88	135	태안읍	1.08	186	신동읍	0.30
35	김해시	6.50	86	조치원읍	1.75	137	서천읍	1.06	188	관산읍	0.28
36	안동시	6.49	87	예산읍	1.73	138	임실읍	1.04	189	남지읍	0.25
48	제천시	4.03	99	여주읍	1.45	150	웨관읍	0.92	201	삼교읍	0.12
49	정읍시	3.93	100	당진읍	1.44	151	영양읍	0.90	202	김화읍	0.11
50	파주시	3.88	101	부여읍	1.43	152	화천읍	0.90	203	백수읍	0.08
51	논산시	3.87	102	부안읍	1.4	153	화순읍	0.90			

〈표 4〉 도시계층('04년도)

그룹	도시명(시·읍)	중심성 지수
A	서울	322.59
B	부산	94.49
C	대구, 인천, 광주, 대전	60.67~34.21
D	울산, 수원, 전주, 부천, 청주, 성남, 제주, 안양, 고양, 포항, 천안, 안산, 마산, 창원, 진주	21.80~10.70
E	원주, 춘천, 목포, 구미, 여수, 평택, 강릉, 용인, 의정부, 익산, 군산, 경주, 시흥, 김해, 안동, 순천, 충주, 화성, 남원, 양산, 경산, 남양주, 거제, 상주, 통영, 광명, 제천, 정읍, 파주, 논산, 서산, 보령, 군포, 포천, 속초, 김천, 동해, 이천, 구리, 영주, 김포, 공주, 서귀포, 밀양, 아산, 김제, 사천, 나주, 삼척, 영천, 문경, 광양, 진해, 양주, 안성	9.63~2.69
F	광주, 태백, 오산, 하남, 동두천, 의왕, 과천, 계룡, 그 외 119개 읍급도시	2.49~0.08

충남도는 충북, 전북, 경북지역과 함께 지역중심도시로 분류한 D그룹에 1개시만이 포함되어 있다. E그룹에 해당하는 충남 도시들의 인구는 20만 이하인 특성을 보이고 있다.

## 2. 충남도 도시들의 특성

### 1) 충남도 도시들의 성격과 방향<sup>18)</sup>

충남도 도시들의 규모별 분포를 보면, 대전·천안과 같은 대도시들이 경부축이 관통하는 중심부에 집중되어 있으며, 공주·서산·보령 등의 서부지역의 도시들은 규모가 작다. 또한, 아산·예산·홍성·보령 등의 도시들은 장항선을 따라 분포하고 있다.

수도권과 인접한 천안은 수도권으로부터 분산되는 인구와 산업을 수용하고, 수도권으로 진입하고자 하는 인구와 산업을 부분적으로 유치하기에 최적의 위치이다. 이미 천안은 현재 충청권 북부지역의 산업, 교육중심지로서 수도권과 대전권을 연결하는 서해안 배후 중심도시로서의 기능을 담당하고 있으며, 앞으로 충청권 도시와의 연계기능을 보다 강화되도록 한다. 기

18) 행정중심복합도시 주변지역 네트워크 구축방안, 정환영, 공주대학교, 2006, p.88

존의 주력산업인 금속기계업종 이외에도 충남도 주력 산업인 영상, 반도체, 정보통신업종을 적극 육성하여 산업구조를 첨단화·다원화시켜야 한다.

공주시는 교육·문화 산업, 관광·레저 산업, 영상·애니메이션 산업, 전원형 주택 산업 등을 전문화할 필요가 있다. 또한 금강을 활용한 수상 레저 산업을 개발하여 행정중심복합도시 및 대전광역시민의 레저 공간으로 서비스 할 수도 있다.

계룡시는 국방 및 방위산업, 전원형 주택 산업을 전문화하고, 연기군은 물류산업, 중부내륙화물기지, 신기술·첨단벤처산업, 오락·유흥 산업을 전문화 할 필요가 있다.

부여는 백제역사·문화의 전통보전과 재현을 통한 문화관광산업, 청정농업을 전문화하고, 논산은 국방, 레저, 녹색관광을 전문화 할 필요가 있다. 금산은 국제인삼물류센타 등 인삼약초 관련 산업 및 청정농업, 산촌·전원형 주거, 산악형 관광 산업을 전문화할 필요가 있다.

〈표 5〉 주변지역 산업전문화 방안

도시명	전문화 산업
행정중심복합도시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가중추 정치·행정</li> <li>• 교육, 연구 산업</li> <li>• 첨단기업 투자지원시설</li> <li>• 인쇄, 음향, 정보 산업</li> <li>• 문화산업 및 의료·복지</li> </ul>
대전광역시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 과학기술 및 연구(대학, 연구)</li> <li>• 정치·행정(제3청사), 국방</li> <li>• 첨단산업 및 금융</li> </ul>
천안시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영상, 반도체, 디스플레이, 정보통신(산업)</li> </ul>
공주시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육, 문화 산업</li> <li>• 관광·레저 산업</li> <li>• 영상, 애니메이션 산업</li> <li>• 전원형 주택 산업</li> </ul>
계룡시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국방, 방위산업</li> <li>• 전원형 주택 산업</li> </ul>
연기군	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물류산업, 중부권내륙화물기지</li> <li>• 신기술·첨단벤처산업</li> <li>• 오락·유흥 산업</li> </ul>

## 2) 충청남도 중심지 체계<sup>19)</sup>

대전광역시를 포함한 충남의 중심지 체계는 대전을 중심으로 공주, 천안, 서산, 태안이 소규모 중심지를 이루는 형태를 나타낸다. 중심성 기능으로는 도소매업, 금융보험업, 음식숙박업의 종사자수를 살펴보면 다음과 같다.

도소매업의 분포는 인구분포와 유사하게 대전, 천안 그리고 장항선을 따르는 중소도시들인 아산, 홍성, 보령, 서산 등과 충남 서부 소도시 순서로 나타난다.

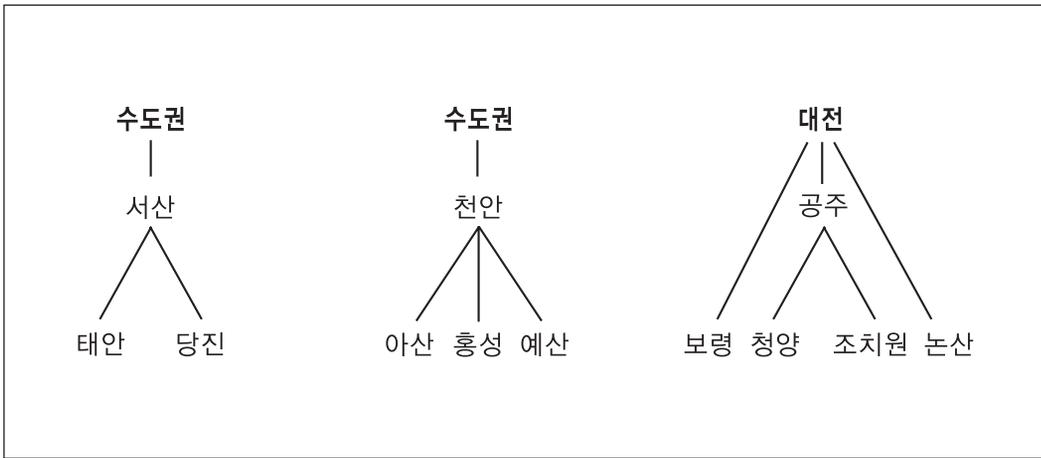
금융보험업 역시 도소매업 분포와 유사한 분포패턴을 보이고 있는데, 충남 서부에서는 서산이 상대적으로 높은 비중을 갖는다. 음식숙박업 역시 비슷한 분포패턴을 보이는데, 대전, 천안, 서산, 아산, 보령 등이 높은 비중을 갖는다.

총 버스유입량을 기준으로 대체적인 중심성면에서는 대전, 천안, 공주, 논산 순의 시외버스 유입량을 보인다. 즉 대전이 최대의 결절점이고 천안, 공주 등이 다음 결절을 이루고 있음을 알 수 있다. 고도로 도시화된 대전으로의 집중도가 높고, 서산 등과 같이 충청지역 핵심으로부터 거리가 먼 지점들의 여객 유동 결절성이 낮다.

도시간 연결도에서 대전의 중심성이 가장 높고, 그 다음 천안, 공주의 중심성이 높게 나타남을 알 수가 있다. 기타 중심성이 높은 지역으로서는 서산, 태안, 당진, 논산이다. 이렇게 하여 1차 중심지(대전), 2차 중심지(천안, 공주), 3차 중심지(논산, 서산, 홍성), 4차 중심지(당진, 부여)로 중심지(도시) 체계의 계층 구분을 할 수 있다. 시외버스 유동에 의해 중심지 체계를 제1연결도를 중심으로 추정하여 도시해 보면, 다음과 같다.

시외버스 유동의 제1연결도를 중심으로 추정한 도시체계는 대전에는 공주, 보령, 논산이 그 하위 중심지로 연결되고 있다. 공주에는 청양과 조치원이 연결된다. 서산과 천안은 제1연결도가 대전으로 나오지 않았는데, 이는 서산과 천안이 수도권 지역과 1차적으로 연결되는데 원인이 있는 것으로 해석된다. 서산에는 태안과 당진이, 천안에는 아산, 홍성 및 예산이 각각 연결되고 있다. 결국, 충청권이 생활권은 전반적으로 대전생활권에 속하지만, 충남 서부의 서산, 태안 및 당진 지역과 천안권은 대전생활권에서 벗어나 수도권에 오히려 가까운 양상을 보이고 있다.

19) 행정중심복합도시 건설에 따른 충청권 지역구조 변화와 발전전략, 최원희, 조봉운, 2005, p.46.



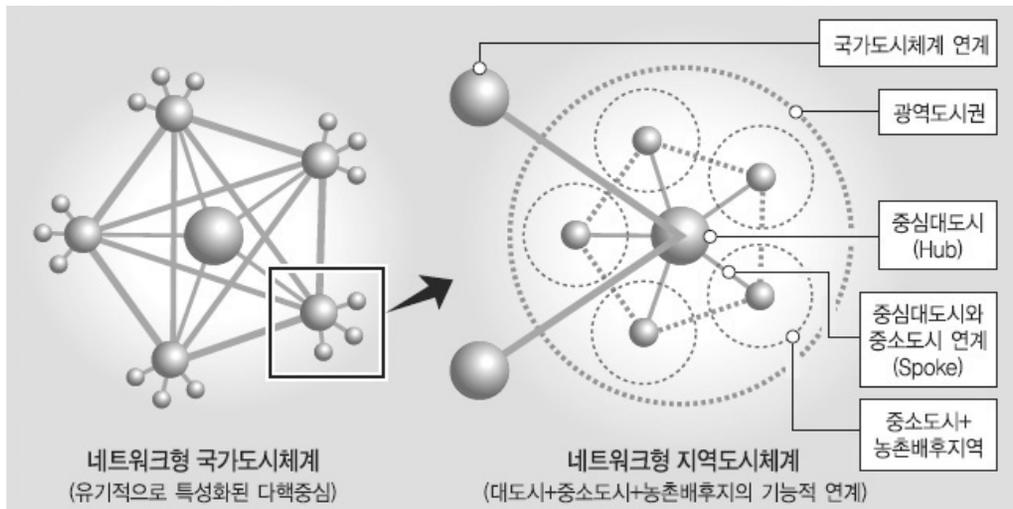
[그림 1] 충청권의 중심지 체계 (자료 : 주경식, 2003, 일부수정)

대전은 광역도시기능, 서천은 정체된 전통적 소도시, 아산은 제조업 중소도시, 나머지 도시군은 無특징으로 각각 분류된다.

### 3. 거점네트워크 전략

중심성, 규모의존성, 종주성, 종속성 경향, 수직적 접근성, 일방적 흐름 등의 특성을 가지고 있는 '중심지 도시체계'의 이론을 수정·보완하기 위해 결절성, 규모중립성, 유연성과 보완성 경향, 수평적 접근성, 쌍방적 흐름 등을 특성을 가지고 있는 '네트워크 도시체계' 개념을 도입할 필요가 있다.

충청권내 중심도시간 기능 및 시설분담, 소도시와 군지역의 인구감소와 기능정체를 해소할 수 있는 구체성 있는 전략을 마련한 필요가 있다. 이 때 도시네트워크이론(City Network Theory)을 적용하여 도시별 발전방안을 모색하는 것이 바람직하다.



자료 : 대한민국정부(2006), 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020), p.109

[그림 2] 도시체계구축의 기본개념

네트워크이론에 의하면, 일반적으로 대도시는 시장규모가 크고 많은 인적 자원을 확보하여 성장에는 유리하지만 에너지의 낭비적 사용과 환경오염, 교통 혼잡 등의 직접 불경제를 나타내고 있다. 이에 반해 중규모 도시는 환경적 악영향이 낮고, 이동성이 높으며, 주민들에게 강한 소속감을 제공할 수 있다는 장점을 가지고 있으나 시장규모와 인적 자원공급의 한계로 고차적 기능을 수용하기는 어렵다. 따라서 중규모 도시의 장점을 유지하면서 중규모 도시의 규모와 중심성 취약이라는 본질적 한계를 극복하는 방법으로 유사 규모 도시간 연결성을 강화하여 도시네트워크를 형성하면 대도시의 긍정적 효과를 얻을 수 있다는 것이다.<sup>20)</sup>

충청권 도시들의 도시네트워크를 위해서는 우선 중심도시간 기능 전문화전략이 추진되어 한다. 기존 중심도시들의 산업별 특성과 미래의 전략산업을 감안하여 서로 상호보완적인 관계가 형성될 수 있도록 하여야 한다.

주변지역의 전문화와 성장거점도시와의 네트워킹은 자연·인문적 조건과 지역 특화 전략에 따라 조정할 필요가 있다. 산업연구원과 충남전략산업기획단은 2004년 21세기 충남의 전략산업으로 전자·정보기기산업(첨단전자부품, 반도체, 통신기기), 자동차·자동차부품산업(자동

20) 행정중심복합도시 주변지역 네트워크 구축방안, 정환영, 공주대학교, 2006, pp. 87, 88.

차, 메카트로닉스, 첨단운송장비, 정밀기기), 첨단문화산업(디지털콘텐츠, 정보통신서비스), 농·축산바이오(첨단작물, 첨단축산, 생물), 관광산업(생태체험, 건강·휴양)을 선정하여 추진하여 오고 있다.

국가사업중 하나의 핵을 이루는 행정중심복합도시의 건설 후 주변지역에 대해 상당한 흡입력이 예상되는 바 이에 대한 대응전략이 필요하다. 행정중심복합도시, 천안시, 아산시, 대전광역시, 공주시, 계룡시 등을 중심으로 형성된 '네트워크 도시체계 기반의 행정중심도시 광역권'과 서해안권과 내륙권까지에 성장거점도시, 성장거점도시권, 공공기관 입지, 기업도시 등의 건설과 기존도시 특화 및 기존시가지 활성화의 단계를 거쳐서 각각 형성된 네트워크 도시체계 기반의 광역권들이 기능적 상호보완성의 원리에 의하여 통합되는 것이 바람직하다.<sup>21)</sup>

## V. 맺음말

'성장거점이론'은 성장잠재력이 높은 도시나 지역의 중심지(nodal point)를 집중 투자, 개발하면 그 개발효과가 주변지역으로 확산하여 지역 전체의 발전을 유도하게 된다는 지역개발이론이다. 그러나 지금까지의 경험에 비추어 볼 때, 주변지역의 기존 산업들이 중심도시로 계속 유입하는 극화현상만 가속되어 중심도시와 주변지역의 발전격차가 더 커질 수도 있다. 이러한 우려를 불식시키기 위해서는 중심지와 주변 배후지 또는 주변 배후지간의 상호연계망을 형성하므로 이들을 아우르는 광역 지역개발모형 필요하다. 이러한 개발모형은 중심도시와 더불어 주변 시·군에서 개발효과를 극대화함으로써 주변 중소도시의 활성화와 주변 시·군의 상생·보완적 발전, 궁극적으로 국가균형발전을 촉진함에 목적이 있다. 즉 거점네트워크 체계를 통하여 도시와 시·군이 가지는 단점을 보완하고 장점을 극대화시키는 것이다. 물론, 여기에는 각 도시들의 경쟁력 강화를 위하여 특성화가 선행되어야 한다. 각 도시들의 특성화 기반으로 타 지역과의 상생을 위한 연계체계가 합리적으로 이루어지는 것이고 지역인구의 정착을 지속시키며 더불어 발전하게 된다.

앞서 언급된 것처럼 본문이 하나의 전략방안의 방향성을 이해하는데 도움이 될 만한 국내외의 연구들을 조합하고 부분적으로 보충된 것에 지나지 않는다. 향후 연구과제로서 산업·경제적 방

21) 행정중심복합도시 건설에 따른 충청권 지역구조 변화와 발전전략, 최원희, 조봉운, 2005, p.46

안 내에 전략산업의 광역적 연계를 통한 지역혁신체계와 광역적 관광개발체계에 대한 연구가 필요하다. 그리고 주요 발전 잠재력 상호간 광역적 접근성 제고를 위한 공간구조적 방안으로서 연계교통체계와 더불어 광역적 지역혁신, 관광개발 및 연계교통체계를 종합하는 정주체계에 대한 심도있는 연구가 또한 필요하다. 이러한 체계정립을 위한 뒷받침으로서 제도적 방안 내에 중앙정부와 지자체, 지자체와 지자체, 지방의회, 주민간의 행정적 체계와 재정적 지원 체계에 대한 연구가 병행되어야 한다. 보다 객관적이고 구체적인 연구가 나오기를 기대하면서 향후 관련 연구들의 발판으로 본문이 유용되어지기를 바란다.

## 참고문헌

- 건설교통부, 지방중소도시의 현황과 발전방안, 2007.
- 국토연구원, 중소도시기능 및 체계분석: 중부권 중소도시 유형간 비교연구, 1988.
- 국토연구원, 지방중소도시 활성화 방안 연구, 2004.
- 권일, “우리나라 국토불균형 현황과 대응방안”, 2005.
- 김영모, 지역개발학개론, 녹원사, 1992.
- 김정연·김창석, “충남지역 중소도시의 기능 특징 및 유형 분석”, 한국지역개발학회지12.2, 2000.
- 김창현, 이순자, 이성수, 「지역특성을 고려한 농촌활성화 방안 연구」국토연구원, 2006.
- 대한국토도시계획학회, 도시영농과 도시개발, 도시정보지, 2007.
- 소진광, “지방 중소 도 · 농 통합시의 경쟁력 강화방안 - 신활력지역 지정과 관련하여”, 한국지방자치학회 춘계학술대회 발표논문, pp. 73-92, 2005.
- 이성복, 지역개발 수단으로서 성장거점도시에 대한 연구, 건국대학교부설행정문제연구소, 1985.
- 이호영, 성장거점이론의 적용한계성에 관한 연구, 동아대학교사회과학연구소, 1985.
- 임석희, 「공간조직의 관점에서 본 한국 행정구역의 문제와 개편방향」, 서울대학교 박사학위 논문, 99쪽 참조, 1995.
- 임창호, 중소도시 기능 및 체계분석 : 서남권 중소도시 유형간 비교연구, 국토연구원, 1988.
- 충남발전연구원, 「행정중심복합도시 충남도약의 씨앗」 심포지움, 2006.
- 충남발전협회, 충남발전연구원, 행정중심복합도시 건설에 따른 충남지역 발전방안, 2005.
- 하성규·김재익, 지역균형발전을 위한 중소도시의 공간적 기능과 역할에 관한 연구, 국토계획 No.30-3, 1995.
- 행정자치부, 「살기 좋은 지역만들기 모델 유형화착수」, 2006.
- Erickcek, George A. and Hannah McKinney, “Small Cities Blues:” Looking for Growth Factors in Small and Medium-Sized Cities, Economic Development Quarterly, Vol. 20, No. 3, 2006. pp. 232-258
- Hyun-Suk Min, Strategies for Network Cities, Karlsruhe University, 2006.
- Bundesamtes fuer Bauwesen und Raumordnung, Staedtenetze: ein Forschungs-gegenstand und seine praktische Bedeutung, 1998.

# 충남 도시재생 방향과 추진전략

- 중소도시 재생을 위한 사례를 중심으로 -

임서환 | 도시재생사업단장

## I. 도시재생 개념과 이슈

도시의 활동은 계속되는데 물리적 공간이나 시설이 노후하여 이를 잘 뒷받침하지 못하거나 오히려 장애가 되는 경우, 또 도시의 활동이 늘어나거나 그 내용이 바뀌어 새로운 형태의 공간이나 시설을 필요로 하는 경우에 도시의 물리적 정비가 필요하게 된다. 지금까지 우리나라의 도시재개발은 대체로 이러한 경우에 해당한다. 그런데 도시 활동 자체가 쇠퇴하는 경우, 도시의 공간과 시설도 유희화하고 노후하게 된다. 이때는 물리적 정비보다 도시 활동을 소생시키고 재활성화하는 일이 급선무이다. 이때 새로운 도시 활동은 대체로 전과 질적으로 다른 활동이 되며 따라서 물리적 환경도 새로운 활동에 부응하거나 새로운 활동을 촉발하고 촉진할 수 있도록 개조되어야 한다. 이 글에서는 이처럼 도시 활동이 침체해있거나 쇠퇴하는 기존도시에 새로운 기능을 도입하거나 기존의 기능을 재활성화하여 경제적 사회적 물리적으로 부흥시키는 것을 도시재생이라고 본다.

우리나라는 지금까지 물리적 환경 정비에 중점을 둔 도시재개발을 주로 해왔다. 그러나 최근 많은 지방도시에서 도시 활동이 위축되고 기존 시가지가 쇠퇴하는 양상을 보이고 있다. 비수도권 지역에서는 대도시, 중소도시, 소도읍 등 거의 모든 위계의 도시들이 쇠퇴의 조짐을 보이고 있다.

6대 광역시의 경우, 울산과 인천을 제외한 4개 도시는 도심부의 사업체 수가 감소하고 있다. 특히 2000년에서 2004년 사이에 대전과 대구는 도심의 사업체 수가 10%이상 줄어들었다. 부산과 대구는 도시전체의 사업체수가 줄고 있다. 또 도심부의 인구는 1985년에서 2005년까지 20년 동안 도시전체의 인구가 늘어났음에도 도심부의 인구는 울산, 인천을 제외하고

는 13%(대전)~59%(대구) 정도로 크게 줄었다.<sup>1)</sup>

정부는 혁신도시 기업도시 등을 개발하여 지방의 활성화를 도모하고 있다. 그러나 신개발이 기존도시나 기존 시가지의 부침에 미칠 영향이 충분히 고려되지 않아 신개발로 인해 기존 도시나 시가지가 더 위축되고 침체되는 결과를 낳기도 한다.

신개발 이외에도 정부의 여러 부처에서는 지역과 도시의 활성화를 위한 다양한 시책을 전개하고 있다. 환경부의 환경관리시범사업, 행자부의 소하천정비·자전거도로정비사업, 문화관광부의 시범문화마을·문화거리조성, 건교부의 살고 싶은 도시 만들기 등을 예로 들 수 있다. 이러한 노력들은 많은 성과도 있지만 몇 가지 점에서 그 한계도 지적되고 있다. 우선 여러 시책들이 각기 유리된 채 진행되고 도시의 공간계획으로 통합되지 못하여 낙후한 기존 도시를 되살리는 데에는 한계가 있다. 또 중앙정부의 주도로 진행됨으로써 사업의 현지화, 토착화하는데 한계가 있고 지속 가능하게 되지 못하는 문제도 있다.

기존 도시의 원도심 및 구시가지, 재래시장을 중심으로 한 구상권 지역의 침체는 이제 시급한 과제로 인식되고 있다. 서울과 같은 대도시의 노후·쇠퇴지역은 단기적 수익성을 기대할 수 있는 고층·고밀 아파트나 주상복합 건물 개발로 정비되고 있다. 그에 따라 도시경관의 손상, 인프라 부담, 교통 혼잡, 생활불편, 문화공간의 부족 등 문제점들이 야기되었다. 그 과정에서 지역 공동체의 해체, 소외계층의 사회적 공간적 배제, 빈곤의 공간적 이전·분산이라는 문제점들이 야기되고 이에 대해서는 지난 수십 년간 많은 논의가 있었지만 적절한 대책은 아직 보이지 않고 있다. 특히 공동체 해체는 쇠퇴지역의 문제를 지역주민들이 자조적으로 해결해나가는 데 있어 긴요한 사회적 자원의 해체를 의미하며, 결국 사회적 비용으로 전가된다.

그나마 사업성 없는 단독주택지구와 다세대 다가구 주택밀집지역은 물리적 환경의 악화에도 불구하고 영세한 필지규모, 이해관계의 복잡 등으로 마땅한 정비방안이 없는 실정이다. 영구임대주택단지과 영세한 연립주택지 등 최저소득계층이 거주하는 주거지는 슬럼화의 우려가 높다.

뒤에서 언급하겠지만 선진국들은 도시의 쇠퇴지역을 국제적 경쟁력을 갖는 장소로 개발하는 프로젝트를 기획하고 새로운 경제활동을 유치하기 위해 이를 세계시장에서 세일하는 경쟁을 벌이고 있다.

우리나라도 이제 그간의 개발연대를 마무리하는 시점에서 쇠퇴조짐을 보이는 기존 도시들을 경제적 사회적으로 소생시키고 그 물리적 환경적 품격을 높이는 일이 도시정책의 주요 과제로 대두되고 있다. 도시쇠퇴지역에 대한 지금 대책들은 대부분 주거환경개선이나 도로, 주차장, 공

1) 건설교통기술평가원, 도시재생사업단 사전기획연구보고서, 2006.12, 25-28쪽 참조

원 등 기반시설의 정비·확충, 재래시장 건축물의 현대화 등 물리적 환경의 정비에 치중하고 지역의 고용창출, 나아가 성장동력의 회복에는 상대적으로 크게 주의를 기울이지 못했다. 그러나 이러한 물리적 환경의 개선만으로는 지역 활성화에 한계가 있다는 것이 인식되기 시작하고 있다. 이제는 경제 및 사회·문화 환경과 물리적 공간 환경을 통합적으로 정비하는 도시재생으로 눈을 돌릴 필요가 있다.

## II. 선진국의 도시재생 동향

철강산업, 자동차 산업, 기계공업 등의 주력산업이 사양화하면서 유희시설이 늘어나고 실업이 늘어나고 지역이 황폐화되는 경험을 겪은 선진국들은 철거(slum clearance) 위주 재개발에서 벗어나 1980년대 이후에는 재생(regeneration), 재활성화(revitalization)라는 이름으로, 도시재개발의 목적을 물리적 환경의 정비를 넘어 지역의 경제기반 붕괴와 함께 대두된 실업, 빈곤, 일탈행위 등 경제사회적 문제 해결에 중점을 두고 있다.

굴뚝산업이 쇠퇴하고 지식기반산업이 중심 산업이 되면서 도시 공간 환경의 구성양식과 경영방식도 달라지고 있다. 1960년대까지는 효율적 인프라를 구축하여 공업생산을 촉진하는 한편, 노동자들이 삶을 영위하면서 교육을 받고 직장을 다닐 수 있는 환경의 조성이 도시 관리의 주된 목적이었으나, 이제는 투자처를 찾아다니는 기업들과 자기 도시를 지구적 경제무대에 올려놓을 수 있는 두뇌집단 및 관광객을 끌어들이기 위한 사회 문화적 인프라 조성이 더 중요하게 되었다.

선진국의 황폐화된 도시쇠퇴지역 재생사업의 동향을 보면 신산업중심의 복합개발, 포스트모던한 소비문화 공간 중심의 복합개발, 도시의 역사·문화자원을 활용하는 문화도시전략 등 다양한 개발전략을 구사하고 있다.

### 1. 신산업 중심 혁신거점 개발

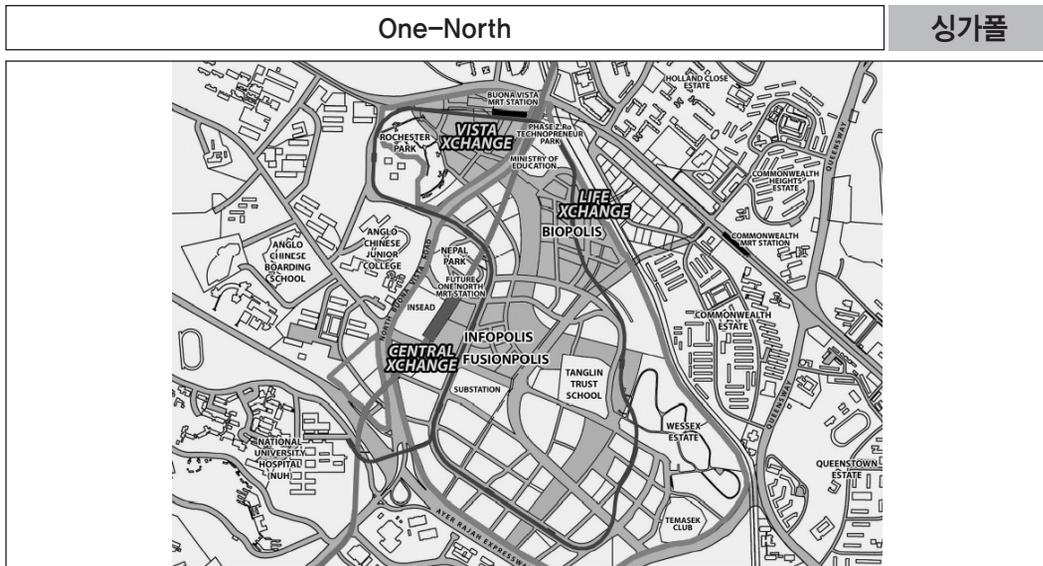
후기 자본주의 사회에서는 경제는 규모의 경제(economy of scale)에서 범위의 경제(economy of scope)로, 즉 다품종 소량 생산의 유연 체제로 전환하고 하고, 산업도 정보통신

기술, 생명과학기술, 나노기술 산업 등 연구개발기능이 중시되는 첨단산업이 구산업을 대체함으로써 생산 활동이 세분화, 전문화되고 경영 컨설턴트, 연구개발, 기술서비스, 정보처리, 광고, 회계 등의 전문서비스 산업이 팽창하였다.

과거와 달리 주거지구나 상업업무지구와 격리된 장대한 기계 플랜트 중심의 공업단지와 달리 이러한 신산업과 전문서비스업이 공간적으로 인접하여 도시 내에 입지하게 됨에 따라 도시의 황폐화된 지역에 신산업복합지구를 개발하여 일자리를 창출하고 도시의 재활성화를 도모하는 사례가 많이 등장하고 있다.

도시의 쇠퇴지역이나 유휴지역에 첨단산업, 대학과 산업체가 연계된 R&D기능, 금융·컨설팅 등의 전문서비스업, 그리고 쾌적한 주거환경이 하나의 패키지로 개발되는 것이 보통이다. 필자가 둘러본 사례로는 싱가포르의 원-노스(one-North) 지구와 독일 쾰른의 미디어파크가 있다.

### 〈싱가포르의 원노스(one-north)〉<sup>2)</sup>



[그림 1] One-North Master Plan

2) 대한주택공사 운정신도시기획팀, 해외첨단도시사례조사 보고서(미발간), 2005. 참조

과거 영국군 병영이 있던 지역과 오래된 방갈로 등이 있던, 이용도가 낮은 지역 약 200ha의 면적에 첨단산업을 유치하고 이에 종사하는 과학자, 연구자, 기술기업가(technopreneurs)들이 일하고 생활하고 놀이하고 학습하는 커뮤니티를 조성할 목적으로 개발하는 곳이다.

원-노스(one-North) 개발사업은 싱가포르 정부주도로 2001년부터 약 15~20년간 3단계로 나누어 개발을 진행 중으로, 세계적 생명과학, 정보통신기술 및 미디어 산업시설과 녹지, 주택, 문화시설이 복합된, 21세기 신경계에 부응하는 고급 연구자와 기술자 커뮤니티를 조성하고자 하는 사업이다.

전체 지구는 3개 구역으로 구성되는데(그림 1참조), 생명과학단지(Biopolis: Life Xchange)는 정보통신기술과 생물의학 연구·시험기관이나 업체들이 입주하는 지구이다.

융합단지(Fusion polis: Central Xchange)는 정보통신기술과 미디어 관련 회사, 연구소, 주거, 상가 등의 시설이 계획되어 있다. 비즈니스 센터와 산업체 종사자의 교류 증진을 위한 중앙의 선형의 아트리움이 설치되어 있고 공원과 중심가로를 따라 소매상점 및 레저시설들이 배치되어 있다.

비즈니스 지구(Vista Xchange)는 이 지역의 비즈니스 허브로, 비즈니스호텔, 금융·법률서비스, 회의·전시장, 상점, 음식점, 위락시설, 영화관, 아트 갤러리 등 지구내 사람들의 교류 공간과 아파트, 주택 등이 들어서도록 되어 있다.

이 개발지구는 주변에 싱가포르 중심부의 과학 공원, 싱가포르 국립대학, 대학병원, 기술대학이 인접하여 있어 첨단산업지구로서의 입지여건을 최대한 활용하고 있다. 개발지구 내에도 지역 사회를 위한 유치원에서부터 대학까지 교육체계를 완비하고 원-노스(one-North)의 혁신적인 사고를 지원하는 실험적인 학교 운영, 전자학습(e-learning) 체계 운영, 교육 콘텐츠 개발 등 산업과 연구를 연계한 세계적 수준의 교육훈련 환경을 계획하고 있다.

전체 도시설계안은 국제현상공모에 의해 영국을 기반으로 활약하고 있는 유명 여성 건축가 자하 하디드(Zaha Hadid)의 안을 채택하였다. 도시설계의 기본개념은 건물들을 밀집시키는 것으로, 건물사이의 간격을 좁혀서 건물 그림자를 이용하여 싱가포르의 더운 날씨에 대응하고 또한 개별 건물에서

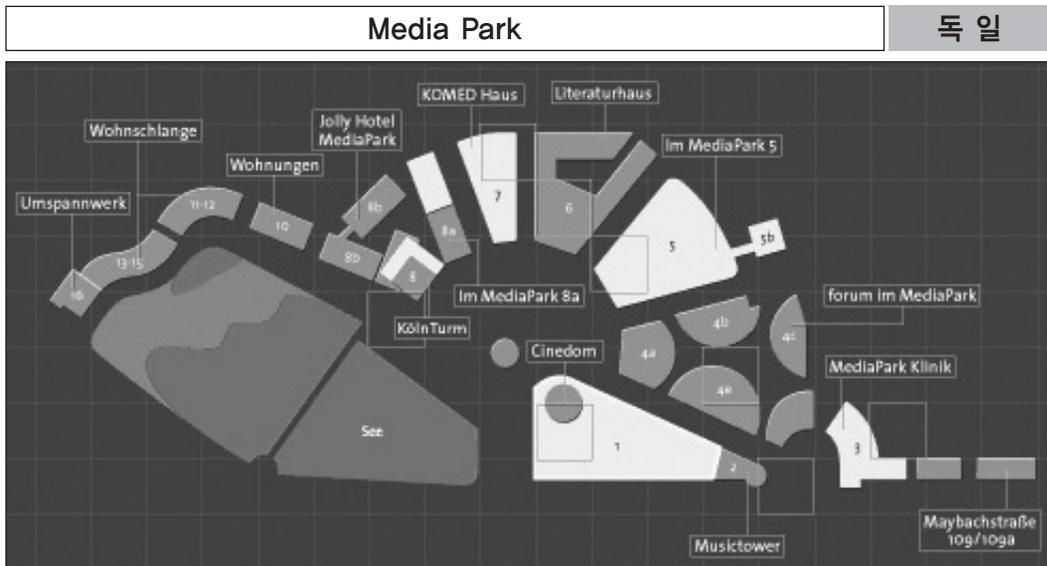


일하는 사람들 사이에 대면접촉의 기회를 늘리도록 하였다. 외관이 서로 다른 개별건물들을 지그재그 형식으로 연결하는 스카이 브리지는 이곳에서 근무하는 사람들의 직접적인 교류를 강조한다는 의미의 건축적 연출이라고 한다.

중심부의 보존지역을 공원화하고 수목과 녹지 공간 및 바람길 등을 적절히 배치하여 쾌적한 생활환경을 확보하도록 하고 있다. 중심부의 보존지역을 공원화하고 수목과 녹지 공간 및 바람길 등을 적절히 배치하여 쾌적한 생활환경을 확보하도록 하고 있다. 또한 신산업 중심의 도시재생사업지구에 공통된 것이지만 이 원-노스(one-North) 지구 역시 세계 어느 곳과도 통하는 정보네트워크를 갖추고 있다.

미디어 파크는 쾰른시 주도로 설립한 민관합작회사, 미디어파크 쾰른이 쾰른시 북서쪽에 있는, 과거 화물역사였던 유휴지 약 20ha를 1989년부터 2004년까지 미디어 산업 중심 복합단지로 개발한 곳이다.

〈독일 쾰른시의 미디어 파크(Media Park)〉<sup>3)</sup>



[그림 2] Media-Park Master Plan

3) 각주 2의 자료 참조



[그림 3] Media Park 전경

업무, 상업, 주거, 숙박, 문화·위락 기능이 복합된 단지로 개발되어 TV, 라디오 방송 매체, 음악관련 업체 등 미디어 산업과 IT업체, 소프트웨어개발업체, 광고업체, 저작권협회, 법률사무소, 미디어 관련 교육훈련 기관, 통신센터 등 미디어산업을 지원하는 서비스업이 입지해 있고, 주거, 의료시설, 학교 등 종사자들의 생활여건시설도 구비하고 있다. 또 국제영화시사회 장소로 이용되는 시네돔(Cinedom), 외부의 기업들도 이용할 수 있는 회의 및 행사장, 호텔도 구비되어 있어 국제적 활동 공간 및 업무장소로도 활용되고 있다.

이러한 개발 프로젝트의 공통적 특성이기도 하지만 이 지구 역시 유명 건축가들에게 설계를 맡겨 도시의 건축적 품격을 높이고 있다. 전체 마스터플랜은 캐나다계 독일인 건축가인 E. Zeidler 교수가 주축이 되어 수립하고 이 마스터플랜에 따라 전 지구를 8개 구역으로 나누어 현상설계를 공모하여 유명한 건축가들로 하여금 각 구역의 구체적인 건축물 설계를 하도록 하였다.

인공호수와 녹지공간을 조성하여 쾌적한 근무환경을 만들고, 유럽 도시 전통의 원형광장을 중심으로 전체 건축물들을 배치하였다. 영화, 필름, 멀티미디어, 서적 등 업종성격에 알맞은 건축 디자인과 개방형 배치로 첨단 미디어 산업 중심의 쾌적한 도시이미지와 경관미를 실현하고자 하였다.

주차 요금기에 태양전지를 이용하는 등 청정에너지 시스템을 도입하고 지하주차장의 자연 환기, 자연채광 등으로 에너지 절약형 시스템을 설치하여 쾌적한 환경을 유지하도록 하였다. 또한 무선랜 및 각종 정보제공 키오스크를 설치하는 등 개발지구 내는 물론 세계 어느 곳과도 쉽게 연결되는 정보망을 구비하고 있다.

최근 두바이의 예에서도 보듯이 이러한 개발 사업은 그 계획안을 국제적으로 알리고 투자자를 경쟁적으로 유치하는 것이 보편화되고 있는데, 이 미디어 파크의 경우에도 개발 계획안을 국제적으로 세일하여 현재 미디어 산업과 연관된 약 250여개 업체가 입주하여 5,000명의 고용을 창출하였으며, 연간 약 450만 명의 방문객이 미디어 파크를 방문하고 있다고 한다.

## 2. 포스트모던 상업업무공간 조성

산업구조의 변화, 즉 신산업의 등장으로 맞벌이 부부, 전문 자영업 등 가구의 경제패턴이 달라지고 있다. 이 새로운 세대들은 다양한 레저 활동과 색다른 체험을 추구하는 등 문화적이 관심이 다양화하면서 크게 늘어나고 있다. 이에 따라 새로운 환경과 시설 또 높은 질적 수준에 대한 요구가 커지고 있으며 이는 공급자들에게 새로운 시장기회를 제공하고 있다.

사회적 가치가 다원화, 이질화, 유연화함에 따라 소비 및 문화생활도 다원화, 분화, 개인화하여 상품도 물질적 상품에서 비물질적 서비스, 이미지, 상징, 의미 제품까지 광범한 선택 스펙트럼을 갖는 등, 소비생활에 있어서도 다양한 문화적 스펙트럼을 보이고 있다.

소비활동은 생산에 부수된 활동이 아닌, 그 자체가 삶에 의미를 부여하는 적극적 창조적 자아 표현, 즉 자기실현과정성이 되어 상품의 소비는 물품을 단순히 사서 써 버리는 행위 이상의 의미를 갖게 되었다. 그래서 이에 따라 쇼핑행태도 여가를 즐기는 관광객으로서의 쇼핑, 즉 비정형적이고 이완된 쇼핑 스타일로 변하고 이로부터 쇼핑과 위락(entertainment)의 기능적 결합이 이루어지고 소비는 카니발과 구분이 모호할 정도로 그 성격과 의미가 바뀌었다.

이제 도시 소매업이 성공적이기 위해서는 쇼핑장소 이상의 것이 제공되어야 하게 되었으며 과거 이용시간, 장소, 이용계층 면에서 서로 분리되었던 여가와 소비활동이 복합된 공간형식으로 나타나게 되고 쇼핑장소는 개인 소유지만 공공재와 같이 모두에게 자유롭게 제공되며 영상매체의 시대에 대면적 소통과 교류의장으로서 기능하게 되었다.

이러한 맥락에서 도시의 축제적 시장(urban festival market)이 최근의 소비 장소 개발의 주된 유형이 되고 있으며 이제 도시축제시장의 위치 선정과 설계에 따라 도시의 활력과 함께 부동산개발의 성패를 좌우하게 된다.

도시센터로서의 축제 장터에서는 폐쇄적 건물 대신 한 장소의 총체성(the totality of the place)이 중시되어 새로운 장소를 찾는 도시 쇼핑세대들이 요구하는 모든 유인시설들을 패키지와, 재패키지화 하는 것이 최근 개발의 특징이 되었다.

선진국에서는 이미 1970년대에 오피스 빌딩, 호텔, 컨벤션 센터, 시민시설, 그리고 소매상가지역으로 이어지는 대규모 복합단지 건설로 판매시장의 흡인력을 높이려는 노력이 전개되었고, 최근에는 고객을 더 오래 잡아둘 수 있는 음식점, 오락중심의 시네마복합, 가족 오락센터, 나이트클럽, 아케이드, 실내 테마공원, 심지어 만남의 장소, 교회, 은행 및 기타 서비스까지 결합하여 주야간 고객이 필요로 하는 모든 것을 제공하는 복합적 소비문화공간으로 개발하는 추세로 나아가고 있다.

이러한 소비문화 패턴의 변화에 부응하여 낙후된 도시지역을 개발한 예로 일본의 롯본기 힐스 개발프로젝트를 들 수 있다.

### 〈롯데기 힐스〉<sup>4)</sup>

롯데기는 2차 대전 후 미군이 점령하면서 외국인과 젊은이들의 밤 문화를 대변하는 변화가 로 성장해왔으나, 이 지역 면적의 1/3을 차지하고 있던 아사히 TV의 대형 스튜디오와 함께 밀집된 소필지의 중소상점, 사무실, 목조주택 등이 노후화되어 방재상 문제가 제기되고, 도시 내부 순환도로(환상 3호선)가 이 지역에서 막혀 극심한 교통체증 등 정비의 필요성이 커지게 되었다. 이에 따라 1986년 재개발 유도지구로 지정되었는데, 이후 약 400명에 달하는 주민의

4) 도시재생사업단, 일본도시재생사례조사보고서(미발간), 2007.5. 참조

동의를 얻고 택지를 매수하는데 14년이 소요되었고 모리부동산이 장기 프로젝트 파이낸싱으로 자금을 조달, 2000년에 착공하여 2003년에 준공하였다.

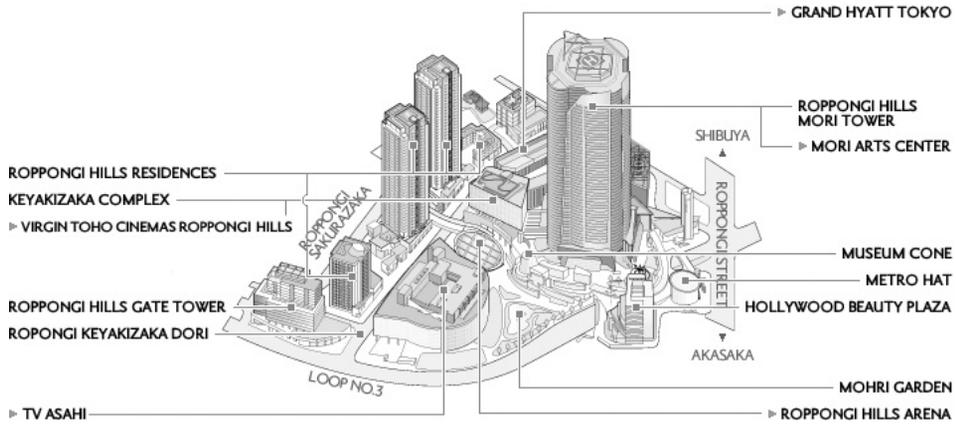
이 지역에 필요한 도로를 개통하고 필요한 공공시설을 확보함으로써 지역사회에 공헌하고 모리빌딩의 터전인 미나토구에 모리 유토피아를 건설한다는 목적 하에 모리 빌딩의 오너인 모리 미노루 사장이 문화 도심을 컨셉으로 최고급, 최상의 기능의 입체도시로 건설한 곳이라고 한다. 개발계획 및 마스터플랜은 미국의 존 저드사가 담당하였다. 지상 54층의 모리타워, 고급 주거지인 롯본기 힐 레지던스(43층 4개동), 그랜드 하얏트 호텔, TV아사히, 롯본기 힐 아레나, 모리가든 등의 건물과 옥외 공간으로 구성되어 있다.

상업업무 용도가 주류를 이루지만 이 개발사업의 한 특징은 상업적 개발이지만 지역사회 주민들이 이용할 수 있는 문화공간과 시설을 같이 조성했다는 점이다.

오피스 건물인 모리타워 52, 53층에는 미술관을 설치, 패션, 건축, 디자인, 영화 등 다방면의 예술을 소개하고 있다. 51층에는 롯본기 힐즈 클럽을 두어 정치, 외교, 비즈니스, 교육, 의료, 예술, 건축, 디자인, 언론, 스포츠, 연예 등 분야 인사들의 멤버십 클럽, 레스토랑 등 문화와 사교의 공간으로 활용하고 있다. 52층에는 도쿄를 내려다 볼 수 있는 전망대를 두어 많은 사람들이 찾는 장소가 되었다. 또 49층 아카데미 힐즈는 24시간 회원제로 도서관을 운영하고 국제포럼 등을 개최한다. 또 지상에는 다양한 이벤트가 개최되는 롯본기 힐스 아레나, 광장, 모리 정원 등 많은 사람들을 모이게 하는 공간을 두고 있다.

패션의류, 보석숍 등 약 80개의 전문점 고급상가와 고급호텔, 레스토랑, 영화관 등 상업·위락 시설과 함께 이러한 문화시설을 덩이로써 지역사회에 기여한다는 명분도 얻고 있지만, 이를 통해 집객권역을 광역화하여 많은 사람들을 끌어들이므로써 장소의 상업적 가치를 높이는 효과도 크게 얻고 있는 것으로 보인다.

현재 모든 시설은 모리빌딩의 관리 하에 임대 운영되고 있으며, 임대수입으로 한 해에 7,000억 원의 수익을 올리고 있다고 한다.



[그림 4] 롯본기 힐즈 조감도

### 3. 문화도시전략

1970년대까지 유럽의 도시에서 문화정책은 사회적 목적이 컸다. 나이, 사회계급, 성별, 생활양식, 출신민족 등이 다양한 사람들이 서로 화합하며 생활할 수 있도록 하는데 문화정책의 주목적이 있었다. 예술 축제나 기타 여러 형태의 문화 애니메이션을 기획하고 개최하는 등 시민들의 대면적 교류와 커뮤니티 재건을 이룩하기 위해 문화와 여가정책을 이용했다. 새로운 공공공간을 조성하고, 도시를 더 매력적이고 친근감을 가질 수 있게 하는 도시설계, 보행하기에 더 편리한 도로의 조성, 교통정온화(traffic calming) 등도 같은 맥락에서 추진하였다. 야간 대중교통 확충, 양호한 가로조명, 커뮤니티 치안강화 등으로 도심공간을 특히 야간에 지역사회가 편리하고 안전하게 이용할 수 있는 공간으로 만드는 일도 중요시 되었다.

그런데 1970년대 및 1980년대 초의 경제재구조화 과정에서 문화정책을 지역경제기반을 다양화하면서 사회적 결집력을 달성하는 중요한 수단으로 인식하게 되었다. 이 시기 지방분권화가 진행됨에 따라 권한은 분권화되었지만 지방정부의 재정능력은 약화되어 문화정책도 사회적인 것으로부터 경제적인 것으로 전환하게 된 것이다.

국제자본과 하이테크 산업과 첨단서비스 부문의 전문 인력들을 유치하기 위한 도시마케팅 및 국제화 전략의 중요성이 점점 더 커지면서 역사·문화자원을 활용하여 도시를 마케팅하고 관광 산업을 일으키는 등 경제적 활성화의 목적으로 문화정책을 시행하기 시작했다. 관광산업을외에도 전통산업부문의 일자리 감소를 만회하기 위한 시도로써 여가, 미디어 및 패션, 디자인을 포함한 ‘문화산업’으로 경제부문을 확장하는데 주목하게 되었다.

1970년대는 개인과 커뮤니티의 발전, 참여, 평등주의, 도시공간의 민주화 및 공공사회생활의 재활성화가 강조되는데 비해 이제는 문화정책이 도시경제 및 물리적 재생에 어떻게 기여할 것인가가 주 관심사가 된 것이다. 문화 사업에 대한 보조금이란 말이 투자라는 말로 대체되었다. 문화 이벤트와 활동들을 민간부문이 후원하도록 하고 지방의 문화자원을 더 효과적으로 모니터하고 문화서비스의 경영, 관리, 전달 및 마케팅을 개선하는 노력이 뒤 따랐다.

국제화 전략을 뒷받침하고 도시의 국제 이미지와 매력을 높이기 위해 유명 예술제, 주요 스포츠 경기, 기타 고급 문화행사들이 기획되고 개최되었다. 바르셀로나 같은 도시는 문화 분야의 혁신이 도시경제의 구동력의 하나라는 사실을 보여준 예로 간주되고 있다. 로마와 같이 문화정책을 도시재생 및 경제발전의 우선순위에 적용시키지 못한 도시들은 정치적으로나 재정적으로 뒷받침을 못 받고 결국은 활력을 찾지 못하고 있다.

도시의 재생이 과거의 기능 중심에서 벗어나 미학적 환경을 중시하고 페스티벌, 스포츠, 문화 행사, 역사·문화·환경 보전 등의 문화전략이 중요시되고 있는 것은 도시의 삶의 질을 높인다는 의미도 있지만 이러한 배경에 기인하는 바가 크다.

### Ⅲ. 충남지역 중소도시재생의 참고사례

대전, 천안을 제외한 대부분 도시들은 역이나 간선도로를 따라 시가지가 형성되었고 상업기능과 공공행정기능들이 도시의 주요 기능으로서 중심지를 이루어 왔다. 그런데 인근에 신시가지가 조성되고 공공행정기능이 이전하고 주변에 대형 상업시설이 들어서면서 기존의 중심지가 쇠퇴하고 구도시 전체가 활력을 잃고 있다. 대전, 천안 등 대도시의 대형점 등장으로 중소도시의 상권이 위축되고 있는데 논산시, 보령시, 계룡시, 연기군 등에도 연면적 5,000평 내외의 대형점들이 들어서거나 들어설 예정인 바 이와 같은 대형점들이 중소도시까지 확산되면 기존 도심은 더

욱 타격을 받을 것으로 보인다. 중소도시들은 대부분 인구와 사업체 수와 종사자 수가 정체 내지 감소추세를 보이고 있다.<sup>5)</sup>

제4차 국토종합계획과 충청남도 도정백서를 보면 충남지역의 개발과제로 혁신거점 신도시와 신시가지 개발, 아산만광역권 지원 중심도시, 산업지대 활성화 등 유입인구 수용을 위한 신도시 신시가지 건설 및 농·산·어촌지역 개발 등 여전히 신개발에 비중을 두고 있는 것으로 보인다.

장항국가산업단지, 석문국가산업단지, 서산·당진의 자동차 부품산업의 클러스터 등 전통적 산업단지와 천안 아산지역의 국내 전자 정보기기산업의 혁신거점, 디스플레이 산업벨트, 디지털문화산업진흥원 및 영상미디어사업화 지원센터 등 첨단문화산업 클러스터, 신산업 관련 단지 또는 거점들의 조성이나 육성이 강조되고 있다. 이와 함께 지역의 자연·역사·문화 자원을 관광산업으로 자원화하는 방안도 과제로 설정되어 있다.

그런데 이러한 신개발이 기존 도시, 특히 침체한 기존 중소도시에 어떤 영향을 미치게 될 것인지, 또는 다양한 산업을 육성함에 있어서 기존도시를 어떻게 활용할 것인지에 대해서는 구체적 검토나 계획이 없는 것 같다.

제4차 국토계획에서는 기존의 재래시장 및 상가 환경정비, 소도읍 육성, 고도의 옛 모습 가꾸기, 도시의 문화적 이미지 창출과 자연경관 요소 보전을 위한 도시경관 가꾸기 등 기존도시 심 재생과 도시환경정비도 주요과제로 설정하고 있으나, 국토계획이나 도 계획이 비중을 두고 있는 신도시 개발이나 산업개발과 어떻게 연계될 것인지가 분명하지 않다.

일찍이 도시재생 정책을 펴온 선진국의 경험을 토대로 볼 때 특히 중소도시의 재생사업이 성공적이기 위해서는 첫째, 해당 지역이나 도시가 감당할 수 있는 범위의 사업이어야 한다는 것, 그리고 해당지역의 주민이나 이해관계자가 주도하는 사업이어야 한다는 것이다. 중앙정부의 지원에 의존한 사업들은 거의 다 성공하지 못했다는 것이 선진국의 경험이다.

일본은 중앙정부 주도적인 도시재생 프로젝트는 상당부분 실패하여 이제는 지역주도의 재생사업으로 전환했다고 한다.

미국도 1970년대 초 침체된 북동부, 중앙 북부 공업도시들에 대한 공공지원프로그램이 별 실효가 없다는 인식이 늘면서 한때 도시의 쇠퇴는 어쩔 수 없다는 인식이 팽배했다고

5) 임준홍 외, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방향, 충남발전연구원, 표2-4, 2006. 참조

한다. 재개발(redevelopment)에서부터 사회적 서비스시설 공급(social services)사업에 이르기 까지 여러 가지 지원 프로그램들이 도심지역의 인구, 고용, 세수 등의 쇠퇴를 막지 못했을 뿐 아니라 서로 상충되고 혼란스런 요구들로 인해 기대한 성과를 얻지 못했다. 이에 따라 이제는 연방의 일률적 직접적 지원 프로그램보다 지역 중심적(locally-oriented) 프로그램을 시행하고 있다고 한다.

둘째, 도시재생사업이 제로섬 게임이어서는 안 된다는 것이다. 현재 신도시 신시가지 개발이 기존도시나 구도심의 침체를 초래하는 원인으로 지목되는 이유는 그러한 신개발이 구시가지 구도심의 기능을 빼앗아가기 때문이다. 마찬가지로 도시 내의 한 쇠퇴지역의 개발이 인근 지역의 상권을 약화시키거나 하는 사업이 되어서는 도시재생의 관점에서 의미가 없다. 도시재생은 새로운 수요 창출형 사업이어야 하고 또 주변지역도 같이 살리는 상생의 파급효과를 갖는 개발이어야 한다.

충남지역의 다양한 중소도시 재생에 관한 구체적 논의는 각 도시의 잠재력과 재정적 및 조직적 능력에 대한 검토와 분석을 필요로 한다. 이 글에서는 참고할 만한 외국 사례를 통해 충남지역의 중소도시 재생에 대한 시사점을 생각해보고자 한다.

### 〈자력에 의한 농촌 소도읍 도시재생의 사례: 일본의 오부세 읍〉<sup>6)</sup>

오부세는 동계올림픽이 열렸던 나가노시에서 전차로 약 30분, 자동차로 30~40분 거리에 있고, 면적은 19.07km<sup>2</sup>로 나가노현 내에서 가장 작은 읍이다. 인구는 12,000명 정도로 관공서를 중심으로 반경 2km 이내에 시가지가 밀집되어 있다.

에도시대부터 서쪽에 흐르는 강을 이용하는 지역해운 중심으로 번성했으나 명치이후 철도개설로 항구기능을 잃으면서 쇠퇴하였다고 한다. 주산업은 농업으로서 사과, 포도 등을 재배하는데 특산물인 밤으로 약 600년의 역사를 가지고 있다.

특산물인 밤을 이용한 제품 개발과 지역의 홍보, 또 카츠시카 호쿠사이라고 하는 근대 일본의 유명한 풍속화가의 그림을 전시하는 호쿠사이관, 호쿠사이가 그린 천정화가 있는 간쇼우잉(岩松院) 등에 의해 전국적으로 알려지기 시작하여 현재는 인구의 100배인 연간 120만 명의 관광객이 방문하는 장소가 되었다.

6) 도시재생사업단, 일본의 도시재생사례조사(미발간), 2007. 참조

이런 성장은 오부세의 주민과 행정이 하나가 되어 작은 지역이지만 그들의 실정에 맞는 마을 만들기를 끊임없이 계속 새로운 아이템을 발굴하면서 꾸준히 실행한 결과이다. 마을 만들기 경위를 간단히 정리하면 아래와 같다.

타카이 코우잔이라는 오부세의 향토 명사의 초대로 일본의 천재 풍속화가 카츠시카 호쿠사이는 말년에 네 번이나 오부세를 방문하여 많은 그림을 남겼는데 이것을 보전하고 전시하기 위해 1976년 호쿠사이관을 건설하였고 이로 인해 전국으로부터 많은 사람들이 방문하게 되었다.

‘녹음과 물과 역사의 마을, 삶에 문화가 숨 쉬는 마을, 특색 있는 산업의 마을, 거기에 사는 기쁨과 사랑을 느끼는 마을’을 미래상으로 하고, 이곳에 사는 사람의 마음을 소중히 담은 역사와 문화의 마을 만들기를 목표로 하여 1981년 오부세까지 종합계획을 수립하였다.

1982년부터 1986년까지 마을 만들기 기본구상에 따라 역사문화 구역을 설정하여 오래된 밤 과자 점포나 큰 벽의 민가 등 역사적인 경관을 갖추고 있는 마을의 중심부 지역에 보다 쾌적하고 개성이 풍부한 마을 만들기를 위해 주민과 행정당국이 역할 분담하면서 정비 사업을 시행하였다.

1986년에는 ‘환경디자인 협력기준’을 만들어 예를 들면, 집을 지을 때 건물 외관과 색은 주위 배경에 맞추도록 하고, 지붕의 형상은 기후, 풍토 면에서 평지붕은 피하고, 도로와 접하는 부지 부분은 적극적으로 녹화를 하고 길을 이용하는 사람에게도 정감 있는 경관이 되도록 하고, 도로변의 담은 생울타리 등으로 녹화하고, ‘차고, 헛간 등 밖에서 보이는 것은 위치와 색을 고려하는 등 정감 있고 아름다운 마을’을 만들기 위한 사업을 추진하였다. 광고물, 대규모 건물이나 공작물의 배치와 형태, 보행 공간, 건물 앞 휴식 공간 등 가로풍경을 쾌적하고 아름답게 조성하기 위한 노력도 기울였다.

이러한 가로 경관 개선사업과 구획정리사업 등을 지역 상인이 중심이 되어 행정의 관여 없이 주민주도로 추진하였다. 오랜 역사적 건물을 보존, 재활용, 신축, 수선 할 때 전통적 모양을 유지하도록 하고 색상도 원로 목수들이 알고 있는 전통 색상과 수법에 따라 채색을 하도록 하였다. 도로 폭을 넓히면서 자기 토지를 조금씩 양보하여 보도와 주차공간을 확보하도록 하였다.

생활 만들기 등에 대해 조언을 해주는 생활 만들기 상담소의 개설, 운영, “정감 있고 아름다운 마을 만들기”에 대한 공헌도가 큰 사람에 대한 표창제도의 시행, 경관 만들기 지침, ‘생활 만들기 매뉴얼’, ‘광고물 설치 매뉴얼’ 등의 발간, 배포, 생울타리 설치시 중앙정부의 도움 없이 마을에서 만든 기금으로 수목 구입에 필요한 경비(5만엔) 지원, 건축 부문, 광고물 부문, 생울타리/녹화 부문별 표창을 하는 ‘오부세 경관상’ 제도 운영, ‘연도 경관보전에 관한 지도요강’ 제정 등 매년 계획을 세밀하게 발전시키고 실천방안도 다양하게 모색하면서 마을 가꾸기 사업을 하고 있다.

2000년에는 마을 내 꽃으로 장식된 민가의 마당을 일반에게 공개하여 방문한 사람과의 교류의 장, 휴식의 장소로 활용하는 ‘오픈 가든’ 제도를 시행하였다. 이 ‘꽃의 마을 만들기’ 사업에서 특기할 것은 마을의 꽃의 축제를 이어갈 리더 양성을 위해 해외연수 시행했다는 점이다. 이전에 마을 만들기 사업 지원으로 정부에서 지자체마다 1억 엔을 지원한 적이 있는데 이를 인력양성에 사용했다는 점이 눈여겨 볼 점이다. 2000년부터 유럽에 총 109명의 연수생을 파견했는데 이들을 중심으로 오픈 가든 사업을 시작했고 현재 63집이 자기 집 정원을 일반에 개방하는 오픈 가든 프로그램에 참여하고 있다. 또한 유럽 연수를 계기로 꽃의 마을 만들기 국제교류도 하고 있다. 오부세 마을의 주민을 중심으로 결성된 실행위원회에 의한 음악제도 개최하고 있다. 이러한 사업은 행정이나 정부의 자금지원 없이 시행하고 있고 이로 인해 연 100-120만 명의 관광객이 오부세를 찾고 있다고 한다.



[그림 5] 오부세 마을 만들기 사업 예: 오픈 가든 사례와 마을길 조성 사례

2005년에는 '동경이과대학의 오부세 마을 만들기 연구소'가 개소하였다. 마을 만들기 2단계 도약을 위해 지역 특성을 살린 경관 연구에 있어서 우수한 실적을 가진 동경이과대학과 상호 대등한 입장에서 협동하여 미래의 마을 만들기 시책을 연구하기 위해 관공서 내 연구소를 설치한 것이다.

오부세의 경우는 처음부터 외부 방문객을 유치한다든가 관광산업을 육성한다든가 하는 목적에서가 아니라 주민들이 살기 좋고 아름다운 읍으로 바꾸기 운동을 한 결과 일본 전역뿐만 아니라 최근에는 국제적으로도 널리 알려져 많은 사람들이 찾는 명소가 된 경우이다. 또 상급 행정기관의 어떤 지원 프로그램이 있어서가 아니라 주민들이 스스로 감당할 수 있는 범위 내의 소박한 목표를 가지고 사업을 시작하여 매년 확대 지속한 결과 좋은 성과를 얻을 수 있었다는 것도 특기할 점이다.

### 〈소기업 집단화로 경쟁력 제고, 지역경제 활성화의 예: 이태리 중부의 소도시〉<sup>7)</sup>

프라토는 이태리 중부에 있는 작은 도시이다. 세계에서 방직공장이 가장 많이 몰려 있는 공업지구의 하나인 평균 고용인원이 6명 정도인 10,000개 이상의 소기업들이 서로 전후방 연관관계를 맺으면서 모직물을 생산하는 도시이다. 이들은 한 기업이 다른 기업의 원료나 기자재 부품을 생산하거나 하는 식으로 서로 공급자와 수요자 관계를 맺고 있었다. 그런데 예전에는 원료나 재료의 수급이 각기 개별적 네트워크로 이루어져 원료나 재료 또는 부품 수급의 타이밍이 맞지 않거나 하여 제품의 적기 생산이나 가격 면에서 경쟁력이 낮았다.

그러던 것이 유럽연합의 재정지원을 얻어 텔레매틱스 네트워크를 구축하여 구매자와 생산자 간 정보교류를 원활하게 하였다. 주문에 따른 생산자 선정을 투명하고 신속하게 하고, 제조단계에서 수요자와 공급자로서 관계를 맺는 업체간의 복잡한 주문과 생산이 투명하고 신속하게 이루어지도록 하는 협동 네트워크를 구축함으로써 지역의 생산성과 경쟁력을 크게 높여 방직산업단지로서는 세계적 경쟁력을 갖게 되었다. 유럽에서는 첨단 정보인프라 등으로 연관업체 간의 협동체계를 구축함으로써 세계적 경쟁력을 갖는 소도시들이 등장하고 있다.

프라토 시의 경우는 새로운 산업을 끌어 들이기보다 도시의 기존 산업의 경쟁력을 키움으로써 도시의 활력을 되찾고 지속시켜나간 예라는 점에서 참고할 만한 사례이다.

7) Komninos, N. Intelligent Cities, Spon Press, London and New York, 2002.

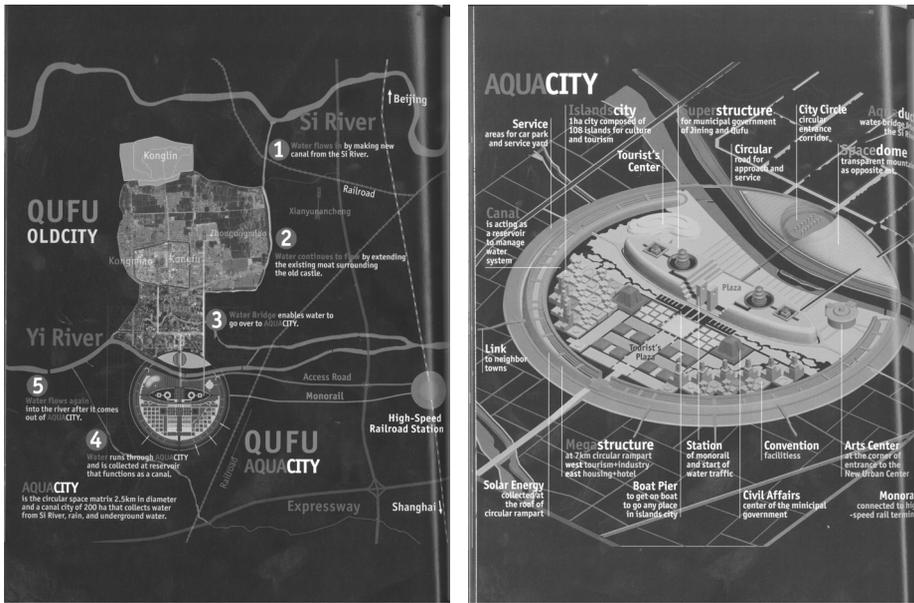
### 〈구시가지지를 위한 신개발의 사례: 김석철 교수의 중국 곡부시 특별구역 설계안〉<sup>8)</sup>

중국의 곡부는 공자가 태어나고 또 묻혀 있는, 약 3000년의 역사 문화도시이다. 중국 국가보호유산이자 유네스코 세계문화유산으로 등록된 공묘, 공부, 공림이 있는 어떻게 보면 유교라는 동양문명의 발상지라고도 볼 수 있는 역사도시이다. 이 도시가 지닌 역사문화유산을 도시를 활성화시키는 자원으로 활용하기 위해서는 우선 그간 황폐화된 역사문화유적의 복구와 함께 이 문화유산을 세계에 널리 알리는 일이 필요하다. 그러기 위해서는 현대적 도시 시설들이 갖추어져야 한다. 즉 옛 구역과 함께 현대 도시기능이 같이 구비되어야 한다. 그런데 옛 도시구역을 물리적으로 신도시와 같은 환경으로 만들 수는 없다. 오히려 옛 구역은 ‘유서 깊은 장소’, ‘전통적 문화유산’ 등 소중한 자산이 많이 있기 때문에 전 지역의 물리적 재개발은 바람직하지 않다.

이에 따라 [그림 6]에서 보듯이 특별한 새 도시구역을 개발하여 도시경영의 원가를 최소화하면서 기존 도시의 잠재적 자산을 최대한 활용하도록 하자는 것이다. 이 새 개발구역에는 금융, 컨설팅, R&D 등과 같은 전통적 산업지원기능과 함께 산업체들을 네트워크화할 수 있는 첨단 정보통신서비스, 관련된 상업업무, 쾌적한 환경의 주거, 새로운 소비문화 공간 등을 집적시킬 수 있다.

곡부 특별구역계획안은 철저히 보존해야 할 역사적 구역과 신개발이 극단적으로 대조되는 사례라 할 수 있다. 그러나 그 기본개념은 소도읍 주변의 신시가지 개발을 할 때 참고할 만하다. 즉 신도시나 신시가지지를 개발할 때는 기존 도시나 시가지의 잠재자산을 최대한 살려 활용하도록 계획해야 한다는 것이고 또 그렇게 할 수 있다는 것이다. 두 도시 간에 무엇을 서로 빼앗는 식의 경쟁체제보다는 서로의 기능을 보완하는 상생적 관계가 되어야 한다.

8) Kim, Seok chul(ed), China-Korea Pair FEZ, Jinzhou, Incheon, Saemangeum, Archiban Seok Chul Kim & Associates, 2004. 참조



[그림 6] 김석철 교수의 중국 곡부시 특별구역 구상안

앞에서 이미 언급한 것이지만 중소도시 재생전략을 구상함에 있어 위의 3가지 사례가 시사하는 바를 다시 요약하면 다음과 같다.

첫째, 성공적인 도시재생을 위해서는 지역의 주민이나 이해당사자들이 주도적으로, 또 자력으로 감당할 수 있는 범위와 목표를 가지고 시작하는 것이 매우 중요하다는 것이다.

둘째, 도시재생을 위해 반드시 새로운 기능을 도입하거나 다른 곳에서 무엇을 끌어들이야 하는 것은 아니라는 것이다. 기존의 산업을 새로이 조직화하여 경쟁력을 높이는 데에 더 많은 관심을 기울일 필요가 있다.

셋째, 신도시나 신시가지 개발을 할 때 기존 도시나 기성시가지에 미칠 영향을 예측하여 서로 상생하는 방향으로 계획이 수립되어야 한다는 것이다.

## 참고문헌

---

1. 건설교통기술평가원, 도시재생사업단 사전기획연구보고서, 2006.12, 25-28쪽 참조
2. 대한주택공사 운정신도시기획팀, 해외첨단도시사례조사 보고서(미발간), 2005. 참조
3. 도시재생사업단, 일본도시재생사례조사보고서(미발간), 2007.5. 참조
4. 임준홍 외, 중소도시 중심시가지 실태와 활성화 방향, 충남발전연구원, 2006.
5. 도시재생사업단, 일본의 도시재생사례조사(미발간), 2007. 참조
6. Komminos, N. Intelligent Cities, Spon Press, London and New York, 2002.
7. Kim, Seok chul(ed), China-Korea Pair FEZ, Jinzhou, Incheon, Saemangeum, Archiban Seok Chul Kim & Associates, 2004. 참조

# 충남 신도시 개발방향

손순금 | 한국토지공사 대전충남지역본부 차장

## I. 서론

### 1. 신도시의 개념

신도시란 도시적 성격을 갖고 있는 계획적, 인위적인 면이 강한 정책적 공간계획에 의해 조성되는 곳을 의미하며, 시대 및 국가적으로 도시계획가의 관점에 따라 다음과 같이 정의하며 그 강조점에 다소 차이가 있다.

연구자	정 의	강조점
Robson (1967)	주택, 산업, 기타 휴양시설을 포함하여 자급자족 할 수 있는 단위로 개발되어 대도시와는 구별 되는 새로운 도시	대도시와의 차별성, 자족성 강조
Galatay (1975)	명백히 표명된 목적에 따라 의도적으로 형성되어지고 계획된 커뮤니티	정책적 수단의 의미, 계획성 강조
Golany (1976)	도시환경과 전원환경을 겸비하기 위해 새롭게 건설되거나 확장된 도시 정주공간	도시특성 강조
Campbell (1981)	사전에 예정된 기간안에 특정의 지역범위에 대하여 다양한 사회적, 경제적 및 물리적 요소를 사전계획에 의하여 제공하는 개발	계획에 의한 도시 강조
박병주 (1990)	자연발생적으로 성장한 도시가 아니라 계획적, 인공적으로 만들어진 도시로서 독립적인 도시에 걸맞은 규모, 기능 등 조건을 지닌 도시	계획도시, 도시특성 강조
황기원 (1991)	인간의 집단적인 계획과 집중된 노력에 의해 단기간에 조성된 도시	계획적 노력 강조

국토연구원 (1992)	새롭게 개발되는 도시형 정주공간으로서 국가정책과제와 관련한 개발목표를 달성하기 위해 수립된 종합계획에 의해 건설되어야 하며, 자족형 공간과 비자족형 공간을 포함	한국적 현실을 반영하여 국가정책 의미를 강조한 포괄적 정의
박기조 (1995)	광의적 의미 : 계획적으로 개발된 새로운 주거지 협의적 의미 : 생산, 유통, 소비의 기능을 고루갖춘 경제적 독립도시	도시기능(자족성)에 의한 이분법적 정의
안건혁 (1995)	계획적으로 개발되는 신시가지 유형의 하나로서 자족성을 유지할 수 있는 인구규모와 기능을 수용하는 신시가지	자족성과 계획성 강조
백과사전 (2007현재)	대도시의 근교에 계획적으로 개발한 새주택지. 도시계획사업의 일환으로 인구과밀, 교통체증, 주택난 따위를 해소하기 위하여 이루어진다.	계획, 과밀해소 강조

자료 : 삼성경제연구소, 1997, pp.10~11 표 재구성, 시점보완

## 2. 신도시 개발의 배경

세계적으로 근대적 의미의 신도시는 산업혁명과 더불어 도시문제를 해결하고자 시도된 영국의 '새로운 지역공동체(New Community)' 건설을 통한 도시기능에 부응하기 위해 계획된 1944년 '대(大)런던계획'에서 비롯됐다.

즉 런던의 과밀인구를 분산시키고 도시의 비대화를 방지하기 위해 런던의 그린벨트 외곽에 10개의 신도시를 계획적으로 건설하자는 제안은 하워드(Ebernezer Howard)의 전원도시론(1898)의 전원도시 개념에서 힌트를 얻은 제안으로 당시로서는 매우 획기적인 아이디어여서 영국사회에 큰 논란을 일으켰으나, 영국정부는 이를 구체적으로 정책화하기 시작했고,

이후 이와 유사한 개념의 신도시 개발이 2차 세계대전 이후 전후 복구사업의 일환으로 범세계적으로 국가의 주요한 공간정책 수단으로 받아 들여졌으며, 세계 여러나라의 개발여건과 목적에 따라 각국마다 다양하게 변형 적용되었다.

## II. 본론

### 1. 우리나라의 신도시 개발

#### 1) 신도시 개발과정

우리나라의 경우는 60년대 이후부터 신도시개발이 시작되었으나, 대체로 ① 국토 및 지역 개발 ② 대도시 문제해결 이라는 두 가지 정책목표의 추진을 위해 현대적 의미의 신도시개발이 이루어지게 되었는데, 우리나라의 신도시 개발과정을 요약하면 다음과 같다.

- 해방이후 ~'50년대
  - 전후복구 시기로서 비계획적 시가지 확장형태의 도시개발
  - 토지구획정리사업에 의한 환지방식사업 위주
- '60년대
  - 공업화 및 경제개발정책의 본격가동과 더불어 현대적 의미의 신도시 최초 건설
  - 우리나라 최초의 현대적 신도시는 울산신시가지(인구 15만)
    - \* 개발사례 : 광주대단지(성남), 영동지구 및 여의도 등
- '70년대
  - 중화학공업 육성정책에 따라 임해지역에 산업기지도시 건설
  - 신공업도시인 창원(인구 30만) 계획 당시 신도시라는 용어 처음 사용
    - \* 개발사례 : 대덕연구학원도시, 창원과 여천 공업도시, 구미공단 배후도시, 서울강남 신시가지, 과천과 반월 등
- '80년대
  - 목동과 상계동에 주택중심의 도시내신도시(Newtown in town) 건설
  - 주택 200만호 건설의 일환으로 수도권 5개 신도시 <제1기>
    - \* 80년대 후반, 서울지역 내에서의 택지개발이 개발용지의 부족으로 더 이상 불가능하게 되어 개발제한구역 외곽에 신도시를 건설하게 되었다. 5개 신도시는 업무, 주거, 상업, 공용의 청사, 체육시설 및 공원, 녹지 등 생활편익시설이 완비된 도시로 종합적인 계획을 수립하여 건설되었다.

〈표 1〉 제1기 신도시개발 현황

구분	계	분당	일산	평촌	산본	중동
위 치		성남시	고양시	안양시	군포시	부천시
면적(천㎡) (천평)	50,140 (15,167)	19,639 (5,941)	15,736 (4,760)	5,106 (1,545)	4,203 (1,271)	5,456 (1,650)
수용인구(만명)	116.8	39	27.6	16.8	16.8	16.6
인구밀도(인/ha) (총인구/총면적)	233	199	175	329	399	304
순밀도(인/ha) (총인구/주택면적)	678	615	525	871	927	883
개발밀도(인/ha) (총인구/주거+상업)	555	489	425	795	844	678
주택건설(천호) (281)	292 (281)	97.6 (94.6)	69.0 (63.1)	42.0 (41.4)	42.0 (41.4)	41.4 (40.5)
용적율(%)	-	184	169	204	205	226
사업기간	-	'89. 8 ~ '96.12	'90. 3 ~ '95.12	'89. 8 ~ '95.12	'89. 8 ~ '95. 1	'90. 2 ~ '96. 1
총사업비(천억원)	107.4	41.6	26.6	11.8	9.0	18.4
사업시행자	-	토지공사	토지공사	토지공사	주택공사	부천시 주공, 토공

자료 : 건설교통부 신도시계획,신도시기획팀 자료, 2007. 2.

- 대전둔산 및 계룡지구 등 일부 행정기능 이전을 위한 신도시건설
- 신도시 개발수법은 택지개발촉진법에 의한 공영개발이 주로 활용됨
- '90년대
  - 대규모 신도시 일시개발에 대한 비판에 따라 소규모 분산적 택지개발과 준농림지 개발 허용으로 정책방향 선회
  - 무임승차(Free-riding)에 의한 기반시설 부족 등 심각한 난개발 초래
- 2000년대
  - 과거 신도시에 대한 부정적 이미지 전환 및 소규모 분산적 개발을 대체하는 '계획도시' 개념의 신도시 건설 <제2기>
  - \* 제1기의 5개 신도시 건설을 통한 대량의 주택공급 이후에도 계속되는 수도권 주택난 해소를 위하여 신도시를 추가로 건설할 계획으로 추진중인 제2기 신도시는 서울 등 주

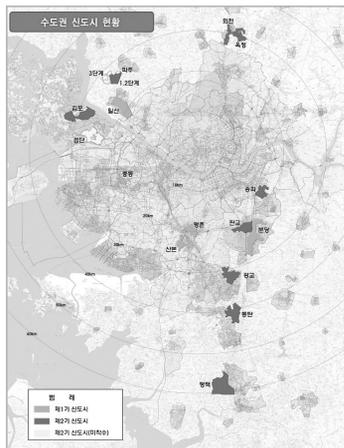
변지역과의 교통체계 구축 및 쾌적한 주거환경과 자족기능을 갖추게 될 것이며 아울러 수도권외의 과밀해소와 주거안정에 기여하게 될 것이다. 이중 송파와 판교신도시는 서울 강남지역의 주택수요 대체와 기능을 분담하게 되며, 김포와 파주신도시는 서울 강북지역의 주택수요 대체와 기능 분담, 광교신도시는 수도권 남부의 첨단, 행정기능을 분담하게 된다.

〈표 2〉 제2기 신도시개발 현황

구 분	합 계	판 교	동 탄	김 포	파 주 (전체)	파 주 (1+2단계)	파 주 (3단계)	광 교
위 치	-	경기도 성남시 판교동 일원	경기도 화성시 동탄면 일원	경기도 김포시 장기동, 양촌면 일원	경기도 파주시 교하읍 일원	경기도 파주시 교하읍 일원	경기도 파주시 교하읍 일원	경기도 수원시 이의동, 용인시 상현동 일원
사업면적 (ha)	13,075.3 (3,943만평)	929.4 (281.1만평)	903.6 (273.3만평)	1,171.5 (354만평)	1655.6 (501만평)	954.9 (288.9만평)	700.7 (212만평)	1,127.8 (341.2만평)
수용인구 (천인)	1,502.9	88	124	163	217	124	93	78
인구밀도 (인/ha)	115	95	138	139	131	130	132	69
주택건설 (천호)	554	29	41	59	80	46	34	31
용 적 륜 (%)	-	159	173	190	188	185	190	167
개발기간	01~15	03~09	01~07	06~12	03~13	03~09	08~13	05~10
개발주체	-	경기도, 성남시, 주택공사, 토지공사	토지공사	토지공사	파주시, 주택공사	03~09	파주시, 주택공사	경기도, 수원시, 용인시, 경기지방공사
사 업 비 (억원)	880,768	79,688	32,475	96,523	137,113	76,613	60,500	94,545
최초분양	-	'06. 3	'04. 6	'08. 6	'06. 9	'06. 9	'09. 6	'08. 9
최초입주	-	'08. 12	'07. 1	'10. 12	'09. 6	'09. 6	'12. 3	'10. 9

출처 : 건설교통부 신도시계획, 신도시기획팀 자료 (2007. 2)

구 분	양 주 (옥정)	양 주 (회천)	송 파	평 택	검 단	아 산 (1단계)	아 산 (2단계)	대 전
위 치	경기도 양주시 옥정동 외 4개동	경기도 양주시 회정동 외 4개동	송파구 거여·장지 성남시 창곡동 하남시 학암동	경기도 평택시 서정동 고덕면 일원	인천시 서구 블로동 원당동 마전동 당하동	충남 천안시 불당동, 아산시 배방면 일원	충남 천안시 불당동, 아산시 탕정면 일원	대전시 서구 관저동, 유성구 봉명동 일원
사업면적 (ha)	639.5 (193.4만평)	441.7 (133.6만평)	676.8 (205만평)	1,746.1 (528만평)	1,124 (340만평)	367.4 (111만평)	1,686.7 (510만평)	605.2 (183.1만평)
수용인구 (천인)	86	61	123	157	177	26.7	143	64
인구밀도 (인/ha)	134	138	181	90	157	73	85	106
주택건설 (천호)	33	24	49	63	66	8.6	48	23
용 적 륜 (%)	190	190	214	180	185	180	180	190
개발기간	06~11	07~13	07~13	07~13	08~15	04~08	07~15	03~11
개발주체	토지공사	주택공사	토지공사	경기도, 토지공사	인천시, 주택공사	주택공사	주택공사	대전시, 주택공사, 토지공사
사 업 비 (억원)	39,070	24,691	미정	70,000	87,580	14,091	70,815	24,177
최초분양	'08. 3	'08. 12	'09. 9	'09. 6	'09. 6	'06. 12	'10. 9	'07. 6
최초입주	'10. 6	'10. 12	'11. 12	'11. 6	'11. 12	'08. 12	'13. 3	'10. 11



[그림 1] 수도권 신도시현황

## 2) 신도시 개발기법

80년대 후반 주택공급 물량위주의 1기 신도시가 주택도시로서의 완결성을 강조한 주거중심의 도시였다면, 2000년대에 건설, 계획되고 있는 2기 신도시는 테마가 있는 환경과 생태를 강조하는 물량공급과 더불어 질(Quality)이 강조되는 도시로서 1,2기 신도시는 시대별 사회적 여건, 개발방식, 물리적 환경, 보상공급제도의 변화에 따라 크게 다음과 같이 대별되어 진다.

〈표 3〉 신도시 개발기법

구 분		1기 신도시	2기 신도시
도시 개요	건설기간	1989년~1995년	2001년~2015년
	신도시명	5개: 분당, 일산, 평촌, 산본, 중동	수도권9개 : 판교,동탄,김포,파주,광교, 양주,송파,평택,검단 지방 2개 : 아산, 대전
	지구면적	5,014ha (1,516만평)	13,075ha (3,955만평)
	수용인구	117만명(292천호)	150.3만명(553천호)
	평균밀도	233인/ha	115인/ha
	선호기준	주거의 질	주거+오픈스페이스 질
사회 여건 변화	인구	4,341만명(수도권1,860)	4,728만명('05년 수도권 2,277)
	주택보급률	63 %(수도권 57 %)	105.9%('05년 수도권 96.8%)
	GDP	\$4,994	\$16,291('05년)
	가구원수	4명/가구	2.5~3.0명/가구
	공급방식	물량(Quantity)위주	물량+질(Quality)
	분양방식	표준건축비 규제	분양가자율화, 분양가상한제
	주택선호도	"집 한칸만이라도"	"제대로 된 집 한칸을"
교육제도	고교입시경쟁	고교평준화	
계획 · 물적 환경 변화	도시성격	주택도시로서 완결성만 추구	신도시별 테마강조 - 벤처(판교),첨단·도농복합(동탄), 첨단·친환경·대중교통(김포), 친환경·생태(파주) 등
	토지이용	고밀도 유지 - 총밀도 175~400인/ha	중저밀도 지향적 - 총밀도 75~180인/ha
	교통	자가용교통전제 - 도로·전철위주 - 서울과 연결성만 강조	대중교통 지향적 - 신교통·환승체계보완 - 주변지역 연결성 보완
	공원녹지	녹지비율 지향 - 녹지율 12.5~25%	그린네트워크 지향 - 녹지율 22~41.4%(평균 29.2%)

계획 · 물적 환경 변화	교육시설	40명/학급 - 일반고교 위주	30~35명/학급 - 특목고, 자립형 등 추가
	공공시설	필수편의시설 위주	주민자치, 문화시설지향
	공급처리	기초환경시설 위주	쓰레기관로수송 도입
	자족성	일부 Bed-town 성격	자족성 확보 노력
개발 방식	부지조성	개발편의 위주 - 평면형 조성	원지형 유지 - 구릉지형, 입체적 조성
	기반시설	Hardware적 기반시설에 치중	도시운영시스템 도입 - GIS, ITS 등
	도시방재	취약부의 직접적 보완 - 재해발생에 대처 - 하류 정비, 보강 등	근원적인 예방시설도입 - 재해영향 사전 저감 - 상류저류지 설치 등
	생태보전	개발 우선 - 하천 직선화, 복개 등 가용토지 극대화	자연생태 및 복원 우선 - 자연형 하천, 녹지보전 등 생태 공간 조성
	도시경관	기능성, 효율성 추구 - 획일적 구조형태 - 자재의 단순화	구조물 경관설계 도입 - 형식, 색상, 패턴 다양화, - 자재의 고품질화
	도로이용자 공간	차량소통 우선	보행 및 자전거 통행편의 우선
	생활폐기물	매립 위주	소각시설 설치 및 음식물 분리 재활용
	초기입주 환경	편의시설 미비 - 조성공사 준공전 입주 - 초기 주거환경 불량	편의시설 등 선 입주 - 조성공사 완료 후 입주 - 입주 불편 해소
보상 · 공급 제도	보상평가	토지수용법 및 공특법 체계	국가보상법 체계
	존치	주택, 상가 등에 한정	주택, 상가 외에 산업기반 (공장) 존치
	협의양도인	수도권 협의양도택지 미공급	수도권에 협의양도택지 및 주택건설용지공급
	마케팅기법	공급자 위주	마케팅조사 일반화 - 수요선호도 고려
	금융기법	시행자 자체자금	프로젝트 파이낸싱 기법 부가적 도입

자료 : 건설교통부 신도시계획, 신도시기획팀 자료, 2007. 2, 재정리

### 3) 신도시 개발방향의 전환

수도권에 한정되었던 신도시 개발이 참여정부의 대선공약 및 국가재도약을 위한 ‘분권-분산을 통한 혁신주도형 패러다임’으로의 전환을 위하여 행정중심복합도시(세종시)의 건설추진과 함께 전국에 걸쳐 혁신, 기업도시의 성격으로 구체화된 것은 2004년 1월 참여정부의 대통령 자문 국가균형발전위에서 ‘지방화와 균형발전시대’ 선포 식에 맞춰 2020년을 향한 ‘신국토 구상’ 5대 전략과 7대 과제를 선정·발표하면서 부터이고 해당 부처별로 7대 과제에 대한 세부시행계획과 제4차 국토종합계획 수정 등 신국토 구상 관련 시행계획이 수립, 추진되면서 부터 신도시 개발방향이 전환되기 시작했다.

‘신국토 구상’은 개방화되고 고속화된 국토, 상생과 통합 등을 기반으로 미래한국을 역동적인 한국으로 건설하고 균형발전 시대를 향한 신국토의 비전으로서 균형발전위는 특히 신국토 구상 5대 전략으로 혁신형 국토 구축, 다핵형 국토 건설 네트워크형 국토 형성, 지속가능형 국토 관리, 글로벌형 국토경영을 제안했고, 5대전략 실현을 위한 7대과제로 산업단지의 혁신클러스터화, 지역혁신체계 구축 및 지역간 연계발전, 농·산·어촌의 혁신, 지방분산 국가프로젝트 추진 및 인프라 확충, 친환경적 국토관리, 개발거점 확충 및 광역개발벨트 조성, 신국토 구상 관련 계획 정비 및 추진 등을 제시했다.

이중 다핵형 국토건설 전략과 지방분산 국가프로젝트 추진계획이 바로 2004년 입지확정과 2007년 착공, 2012년부터 단계적 이전을 골자로 한 신행정수도 건설과 공공기관의 지방이전 등 적극적 지방분산 프로젝트와 함께 지역별 특성화 발전을 도모하는 것으로 추진중인 혁신도시 및 기업도시이다. 즉 낙후지역에 자족기능과 높은 수준의 주거환경 여건을 갖춘 신도시를 계획적으로 개발함으로써 인구 유입 및 지역경제 활성화를 촉진하고자 하는 전략의 실현 방안인 셈이다.

혁신도시는 수도권에서 이전할 175개 공공기관을 구심점으로 하여 비수도권 10개 지역에 모두 사업기간을 2007~2012년으로 다음과 같이 추진 중이다.

〈표 4〉 혁신도시 현황

도시명	위치	면적 (천㎡)	시행자	개발컨셉(이전기관)
전북	전주시 만산동, 완주군 이서면	9,260	한국토지공사	-농업생명, 지식기반 클러스터(토지공사 등 13개)
광주 전남	나주시 금천지역	7,295	토공+지방공사	-정보통신, 생물산업, 신재생(전력공사 등 18개)
강원	원주시 반곡동	3,639	한국토지공사	-의료, 바이오, 건강, 관광·문화(관광공사 등 13개)
경북	김천시, 농소, 남면	3,803	한국토지공사	-첨단전자정보, 농업관련 바이오(도로공사 등 13개)
경남	진주시 문산읍	4,172	대한주택공사	-첨단과학기술, 주택관리(주택공사 등 12개)
충북	진천군, 음성군	6,914	대한주택공사	-정보통신, 인력개발, 과학기술(교육개발원 등 12개)
제주	서귀포시 서호동	1,142	대한주택공사	-국제교류, 교육연수(국제교류재단 등 9개)
부산	영도구 동삼동	616	4개지역 별도	-해양수산, 금융, 영화진흥(자산관리공사 등 12개)
대구	동구 신서동	4,216	한국토지공사	-교육·학술, 산업지원(가스공사 등 12개)
울산	중구 우정동	2,797	한국토지공사	-에너지, 노동복지, 산업안전(석유공사 등 11개)

자료 : 혁신도시 홈페이지 자료 재정리

기업도시 역시 수도권 이전기업을 대상으로 비수도권 6개 지역에서 다음과 같이 추진되고 있음을 감안할 때, 행정중심복합도시를 포함할 경우 결과적으로 전국적으로 수도권 10개, 지방 2개의 2기 신도시 등 총 29개의 신도시가 거의 동시다발로 건설되고 있는 셈이다.

〈표 5〉 기업도시 현황

구 분		사 업 내 용
산 업 교 역 형	위 치	무안군 무안읍, 청계면, 현경면, 망운면 일원
	면적·기간	40,300천㎡(1,220만평), (국내분 15,252천㎡ -461만평-) 2006~2011년 (총 2조7,370억원, 국내분 1조2,400억원)
	참여기업	국내부분 : 프라임산업, 쌍용건설, 서우(주), 한미파슨스, 우리은행 한중합작부분 : 중국광하그룹, 지산그룹
	도입시설	항공물류, 차세대제조업단지, 건강보양단지 등
	추진현황 및 계획	전담법인 설립('05.12), 개발계획 승인신청('07.7 예정)
지 식 기 반 형	위 치	충주시 주덕읍, 이류면, 가금면 일원
	면적·기간	7,013천㎡(212만평), 2007~2011년 (3,958억원)
	참여기업	포스코건설, 임광토건, 엠코, 동화약품공업, 포스데이터, 주택공사, 농협 등
	도입시설	첨단산업연구단지, 물류센터, 종합레포츠시설 등
	추진현황 및 계획	전담법인 설립('06.9), 개발계획 승인신청('06.12.15) 개발계획 승인('07.4.30), 실시계획 승인('07.12), 공사착공('08.2)

지식기반형	③원주	위 치	원주시 지정면 가곡리 · 신평리, 호저면 무장리 일원
		면적 · 기간	5,311천㎡(161만평), 2007~2012년 (4,573억원)
		참여기업	롯데건설, 경남기업, 벽산건설, 메리츠증권, 농협중앙회, 지방행정공제회, 경남은행 등
		도입시설	첨단의료단지, 첨단연구단지, 건강바이오산업단지, 문화컨텐츠산업단지 등
		추진현황 및 계획	전담법인 설립('06.9), 개발계획 승인신청('06.12.15) 개발계획 승인('07.4.30), 실시계획 승인('07.12), 공사착공('08.2)
관광레저형	④태안	위 치	태안군 태안읍 · 남면 천수만 B지구 일원
		면적 · 기간	14,734천㎡(445만평), 2006~2011년 (2조2,383억원)
		참여기업	현대건설
		도입시설	골프장, 테마파크, 생태공원, 국제비즈니스 단지 등
		추진현황 및 계획	개발계획 승인신청('06.5), 개발계획 승인 ('06.12), 실시계획 승인신청('07.5), 실시계획 승인 및 공사착공('07.9)
	⑤무주	위 치	무주군 안성면 일원
		면적 · 기간	8,030천㎡(243만평), 2007~2020년 (4,520억원)
		참여기업	대한전선
		도입시설	스포츠, 레저, 관광, 문화, 주거, 휴양시설 등
		추진현황 및 계획	전담법인 설립('06.3), 개발계획 승인신청('07.2.6) 개발계획 승인('07.6), 실시계획 승인('08.4), 공사착공('08.6)
	⑥영암 · 해남	위 치	해남군 산이면, 영암군 삼호읍 일원
		면적 · 기간	33,000천㎡(1,000만평), 2006~2012년 (2조3,075억원)
		참여기업	전경련 컨소시엄(금호, 대림, 롯데 등), 전남개발 컨소시엄 (금광, 남양 등)
		도입시설	테마파크, 마리나, F1 경기장, 호텔, 골프장, 카지노, 주거 및 교육시설
		추진현황 및 계획	전담법인 설립 추진('07.7월 현재)

자료 : 문화관광부 및 기업도시홈페이지 기업도시관련 자료 재정리

## 2. 충남 신도시 개발여건

### 1) 상위 및 관련계획

상위계획인 제4차 국토종합계획 수정계획상 충청권역은 행정중심복합 도시건설 및 지역 균형발전을 위한 공간 개발을 위해 행정중심복합도시의 역동성 극대화 및 광역도시권의 성장 관리지역으로서, 보령~행정중심복합도시~영덕의 내륙축 형성과 행정중심 복합도시와 인접도시

간 네트워크형 광역도시권을 형성함으로써 서해안권의 성장을 이끌어갈 거점 도시권으로 육성하고자, 서천~대전, 당진~대전간 고속화도로 건설, 태안반도의 고속교통망 접근성 제고, 국도77호선의 연결을 통하여 서해안 관광벨트 구축과 지역발전을 촉진함은 물론 내륙의 충청선 철도(보령~조치원), 서해안철도(야목~안중~예산) 등의 건설과 장항선 개량 및 복선 전철화를 추진하여 행정중심복합도시 중심의 광역교통망을 구축하고 동서간 연계성을 강화하는 교통망 확충과 더불어 백제, 내포문화권을 중심으로 지역문화권 형성기반을 조성하고 해안·내륙의 자연·역사 문화산업 관광자원을 네트워크화 하여 역사문화 자원들을 활용하여 테마관광자원을 정비 및 복원하여 개성있는 지역문화권 형성과 특화된 관광자원 개발을 가속화 하고자 한다.

또한, 제3차 충청남도 종합계획 수정 계획(안)상에도 “한국의 중심, 강한 충남”으로서, 충남이 국가중추행정청의 새로운 중심지로서 국토 균형발전을 선도함은 물론 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응하고 역동적인 지역발전을 이룩하기 위해 강한 추진력으로 국토 종합계획의 실천전략을 수립, 추진하고 있다.

## 2) 지역여건

충남도는 인구의 총량적 성장이 지속되고 있으나 시·군별로 균일치 못하며, 지역간 인구불균형과 고령화가 심화('05년 13.3%로 고령사회 진입)되고 있는 반면 산업은 제조업 중심으로 특히 북부지역의 내륙과 해안을 중심으로 지역총생산의 연평균 9%대를 상회하고 있으며, 충남 동부 내륙은 행정중심복합도시가 새로운 성장거점으로서 주변 시·군과 연계발전을 추구하고 있음과 더불어 충남 서부해안은 서부내륙의 도청이전 신도시를 중심으로 지역간 균형발전을 선도할 전망이다.

따라서, 충남지역은 개성적이고 다양한 문화·역사·관광자원을 보유한 강점과 함께 중추 국가행정기능과 신규 지방행정기능의 이전을 통한 도약을 준비하는 지역으로서의 기회 요인은 있으나 반면, 도내 동서간 지리적, 연계교통체계가 미흡하고 산업·경제, 발전 거점의 편중으로 지역간 경제력 격차와 심화되고 있는 약점과 더불어, 수도권으로의 주요기능 유출가능성과 FTA확대 등으로 인한 주요생산기반인 농·산·어촌의 1차산업의 경쟁력이 약화되는 위협요인 또한 내재된 지역이다.

### 3) 공급 및 수요여건

#### ① 공급측면

충남과 충북 및 대전을 포함한 충청권역에서 추진중인 대규모 주택공급을 포함하는 신규 도시개발사업의 유형을 보면 2030년까지 인구50만을 목표로 건설중인 행정중심복합도시는 국가행정의 중추기능적 역할을 수행하게 되고, 태안의 기업도시는 관광레저형이며, 주거 중심의 신도시는 아산 신도시와 대전의 서남부에 입지한 서남부1,2,3단계지구이며, 기타 대덕 특구 등은 산업단지 중심의 배후주거단지의 성격이 강하고, 이들 사업에서 계획하는 인구가 약 807천명임을 감안할 때 공급되는 주택수는 약 300천호에 이른다.

〈표 6〉 충청권 도시개발사업

사업명	면적(천㎡)	수용인구 (천인)	시행자	사업기간	비고
행정중심복합도시	72,910	500	토공	'07~'30	'07. 7착공
대전서남부1단계	6,049	63	토공, 주공, 대전도개공	'06~'11	'06 착공
대덕R&D특구1단계	1,469	5	토공	-	
아산신도시1,2단계	20,529	27	주공	'04~'15	'04 착공
충남도청이전신도시	9,876	100	토공, 주공, 충개공	'09~'20	'07.7.20 도시개발구역지정
대전서남부2·3단계	8,430	87	-	'11~'20	개발기본구상 수립중
대덕R&D특구2단계	3,572	10	토공(예정)	-	
태안기업도시	14,734	15	(주)현대	'07~'20	
계	137,569	807			

이들 사업 중 특히 충청권에서 추진중인 신도시 규모 및 성격의 사업은 행정중심복합도시를 포함한 1개의 기업도시(태안 관광레저형), 지방 신도시인 아산신도시(배방+탕정 지역)와 대전서남부1단계 등 4개의 신도시와 충남도가 도청이전을 위해 추진중인 충남도청 이전신도시(약 9,876천㎡)로서 이들 사업별 개요 및 추진현황은 다음과 같다.

### 〈 행정중심복합도시 - 세종시 - 〉

---

- 사업목표 : 국가균형발전을 선도하는 세계적 모범도시 건설
- 유치기관 : 중앙행정(12부 4처 2청 등), 문화/국제교류, 첨단지식기반, 대학/연구, 의료/복지, 도시행정 등
- 위 치 : 충청남도 연기군 남면, 금남면, 동면 일원과 공주시 장기면, 반포면 일원
- 면 적 : 72,910㎡(2,205만평, 주변지역:223.77km<sup>2</sup>)
- 사업기간 : 1단계('07~'15년), 2단계('16~'20년), 3단계('21~'30년)
- 계획인구 : 500,000인(목표인구)
- 시 행 자 : 행복도시건설청 감독하에 한국토지공사 주관 , 대한주택공사(첫마을사업)
- 추진 현황 및 계획
  - '03. 4 : 신행정수도건설추진기획단·지원단 발족
  - '03.10 : 신행정수도 개발방향 국제세미나 개최
  - '04. 1 : 신행정수도특별조치법 포함 3대 특별법 공포
  - '04. 7 : 신행정수도특별법 헌법소원 제기
  - '04. 9 : 예정지역 주민 설명회 실시
  - '04.10 : 헌법재판소 특별조치법 헌법소원 위헌판결 선고
  - '05. 1 : 행정중심복합도시건설특별법 공포
  - '05. 5 : 예정지역, 주변지역 및 사업시행자 지정·고시, 기본조사 착수
  - '05.12 : 보상착수
  - '06. 1 : 행정중심복합도시건설청 개청
  - '06.11 : 개발계획 확정
  - '07. 1 : 중심행정타운조성 국제공모전 심사결과 발표
  - '07. 7 : 기공식

---

자료 : 행정중심복합도시 홈페이지 자료 정리

### 〈 태안기업도시 〉

---

- 위 치 : 충청남도 태안군 태안읍 남면 천수만 B지구 일원
- 면 적 : 14,734,000㎡
- 사업기간 : 부지공사 2007~2011년, 시설공사 2011~2020년
- 시 행 자 : (주)현대건설
- 계획인구 : 15,000명(6,000가구) / 목표관광객 : 연 770만명
- 추진 현황 및 계획
  - '03.10 : 전경련에서 기업도시개발 제안
  - '04.12 : 기업도시개발 특별법 제정공포

- '05. 8 : 관광레저형 기업도시 시범사업지역으로 선정
- '06.12 : 개발구역 지정 및 개발계획 승인
- '07. 5 : 실시계획(안) 승인 신청(문광부)
- '07. 7 : 현대도시개발(주) SPC 설립(현대건설 100% 출자)
- '07. 9 : 실시계획(안) 승인 및 착공 예정

자료 : 한국토지공사 태안기업도시자료, 2007. 7. 참조

#### 〈 아산신도시 〉

- 위 치 : 충청남도 천안시 불당동 및 아산시 배방면, 탕정면 일원
- 면 적 : 20,529천㎡(약 621만평), 탕정지방산단(4,132천㎡) 별도
  - 1단계(배방지구) 3,669천㎡(약 111만평)
  - 2단계(탕정지구) 16,860천㎡(약 510만평)
- 사업기간 : 1단계('04. 1~'08.12), 2단계('07.12~'15.12)
- 계획인구 : 168,000인
- 시 행 자 : 대한주택공사
- 추진 현황 및 계획
  - '98.12 : 개발촉진지구 지정
  - '00. 9 : 개발촉진지구 개발계획 승인
  - '02. 1 : 아산만권배후도시 1단계 개발발표
  - '02. 9 : 1단계 택지개발예정지구 지정
  - '04. 1 : 1단계 개발계획 승인
  - '04.12 : 1단계 실시계획 승인
  - '05.12 : 2단계 택지개발예정지구 지정
  - '07. 6 : 2단계 개발계획 승인
  - '08.12 : 2단계 실시계획 승인 예정
  - '15.12 : 사업준공 예정

자료 : 아산신도시 홈페이지 자료 정리

### 〈 충남도청이전 신도시 〉

- 사업목적 : 충남지역 균형발전과 국가 경쟁력 강화기반을 구축하고, 도민 통합과 지역발전의 계기를 마련하여, 역사, 문화의 전통을 계승한 자족적이고 균형있는 환황해권의 중심도시 건설
- 위 치 : 충청남도 홍성군 홍북면, 예산군 삼교읍 일원
- 면 적 : 9,876천㎡
- 사업기간 : '07. 7~'20.12
- 계획인구 : 100,000인
- 시 행 자 : 충남도개발공사, 대한주택공사, 한국토지공사 공동시행
- 추진 현황 및 계획
  - '89. 1~ : 대전직할시 분리후 도청이전 필요성 제기
  - '05. 7 : 도청이전추진조례 제정· 공포(충남도)
  - '06. 2 : 도청이전예정지역 최종 확정발표 (충남도:17년의 숙원)  
도시개발구역지정(안) 주민공청회(홍성군, 예산군 별도)
  - '07. 7 : 구역지정 승인고시 및 사업시행자 지정
  - '08. 4 : 개발계획 승인
  - '12년까지 도청 청사준공 및 '20년까지 1,2단계구분 사업완료

자료 : 도시개발구역지정을 위한 기본구상 수립 등에 관한 연구 보고서, 2007. 8. 참조

### 〈 대전 서남부 〉

- 위 치 : 대전시 서구 및 유성구 일원
- 면 적 : 14,479천㎡(약 438만평) 1단계 6,049천㎡(약 183만평)  
2,3단계 8,430천㎡(약 255만평)
- 사업기간 : 1단계('06~'11), 2,3단계('11~'20)
- 계획인구 : 150,000인 (1단계-63천인, 2,3단계-87천인)
- 시 행 자 : 1단계 - 한국토지공사, 대한주택공사, 대전시도시개발공사
- 추진 현황 및 계획
  - '00. 12 : 택지개발예정지구 지정(132만평, 대전시 신청)
  - '05. 8 : 예정지구 및 개발계획 변경승인(183만평)
  - '05. 9 : 보상착수
  - '05. 12 : 실시계획 승인
  - '06. 12 : 공사착공
  - '11. 6 : 사업준공

자료 : 한국토지공사, 서남부1단계 개발계획승인서, 2007. 4. 참조

## ② 수요측면

각종 거시지표와 설문조사, 인구주택 총조사 자료 등을 이용해 주택종합계획 기간 동안의 연차별, 지역별 주택수요 및 소요를 전망한 정부의 향후 10년간 주택종합계획에 따르면, 장기적으로 주택수요는 주거 서비스 구입능력인 소득변수와 함께 인구규모, 가구수, 연령별 인구 구성 같은 인구변수에 의해 결정되며 우리나라는 지속적인 성장으로 가구소득이 증가하고 있는데다, 주거소비의 중심계층인 40~59세 연령이 당분간 증가해 주택수급에 영향을 미칠 것으로 보고 있으며, 중장기적으로 연령구성의 변동 및 소득변동에 따른 수요에다 멸실을 합친 규모로 볼 때, 향후 10여년 동안 전국의 주택수요는 다음의 표에서와 같이 약 4,386천호로서 연평균 약 44만호 내외의 수준을 보일 것으로 전망하고 있다.

〈표 7〉 향후 10년간 전국의 주택수요

(단위:천호, %)

구 분	주택재고	주택 시장수요
전 국	12,357.5 (100)	4,386.2 (100)
수도권	5,238.5 (42.4)	2,416.3 (55.0)
중부권역	3,034.7 (24.6)	1,251.9 (28.5)
서부권역	832.5 ( 6.7)	390.9 ( 8.9)
남부권역	933.5 ( 7.5)	505.5 (11.5)
북부권역	166.9 ( 1.3)	129.8 ( 3.0)
동부권역	270.9 ( 2.1)	138.2 ( 3.1)
서울	2,102.9 (17.0)	949.2 (21.6)
인천	696.4 ( 5.6)	268.0 ( 6.1)
경기	2,439.2 (19.7)	1,199.2 (27.3)
지 방	7,119.0 (57.6)	1,969.9 (45.0)
부산	888.2 ( 7.2)	228.4 ( 5.2)
대구	575.4 ( 4.7)	183.7 ( 4.2)
광주	359.2 ( 2.9)	125.2 ( 2.8)
대전	352.5 ( 2.8)	140.9 ( 3.2)
울산	252.6 ( 2.0)	98.3 ( 2.3)
강원	484.7 ( 3.9)	116.1 ( 2.6)
충북	445.9 ( 3.6)	120.4 ( 2.7)
충남	617.0 ( 5.0)	195.6 ( 4.0)
전북	592.6 ( 4.8)	153.6 ( 3.4)
전남	667.3 ( 5.4)	143.6 ( 3.2)
경북	865.9 ( 7.0)	229.3 ( 5.2)
경남	878.4 ( 7.1)	208.1 ( 4.7)
제주	139.3 (1.1)	37.1 ( 0.8)

자료 : 건설교통부 주택종합계획, 2005~2015 참조, ( )는 비중

여기서 향후 전국의 지역별 향후 10년간 주택소요량에서 대전과 충남의 분담비중은 지방권 전체 45%의 비중에서 7.2%를 차지하여 각 141천호 및 196천호로서 총 337천호의 주택이 필요한 것으로 분석되나, 행정중심복합도시를 포함한 향후 10년간 대전·충남권역에서의 대규모 개발사업 추진 또는 예정지에서의 주택공급이 약 300천호에 이르러 향후 10년간의 주택 수요를 분석한 정부의 주택공급정책에서 제시하는 주택수요량 377천호를 감안하고, 기 공급 물량에서 감안하지 않은 도심재정비사업과 소규모의 민간주택개발사업 등을 고려할 때, 물량상으로는 주택공급이 수요를 초과할 것으로 예상된다.

### 3. 충남 신도시 개발방향

#### 1) 권역 재설정

충남지역의 상위 및 관련계획, 지역여건 그리고 주택중심의 공급과 수요측면에서의 신도시 개발방향 분석은 충남도 종합계획 등에서 설정하는 권역이 실질적인 생활권을 바탕으로 하는 세력권 개념이 아닌 개발경영권역이나 지역생활권의 분석에서 비롯되었던 것으로 판단되어, 각 권역의 특성과 개발현황 및 추세 등의 지역여건에 부합하는 개발방향 도출이 필요할 것으로 판단된다.

따라서 실질적인 생활권역 설정의 기본이 되는 대전·충남권의 시·군간 출퇴근 O-D조사를 전제로 각 시군의 세력권을 구분한 결과 4개의 大권역으로 다음과 같이 구분되었다.

〈표 8〉 충남의 4대전역

구 분	시·군	면적(천㎡)	인구(천명, '05)
동남부권	대전, 연기, 공주, 부여, 계룡, 논산, 금산	3,658,180	1,988
서남부권	홍성, 예산, 청양, 보령, 서천	2,393,600	391
서북부권	태안, 당진, 서산	1,910,110	337
동북부권	아산, 천안	1,178,410	727
계		9,140,300	3,448



[그림 2] 권역설정 구분도

## 2) 권역별 분석

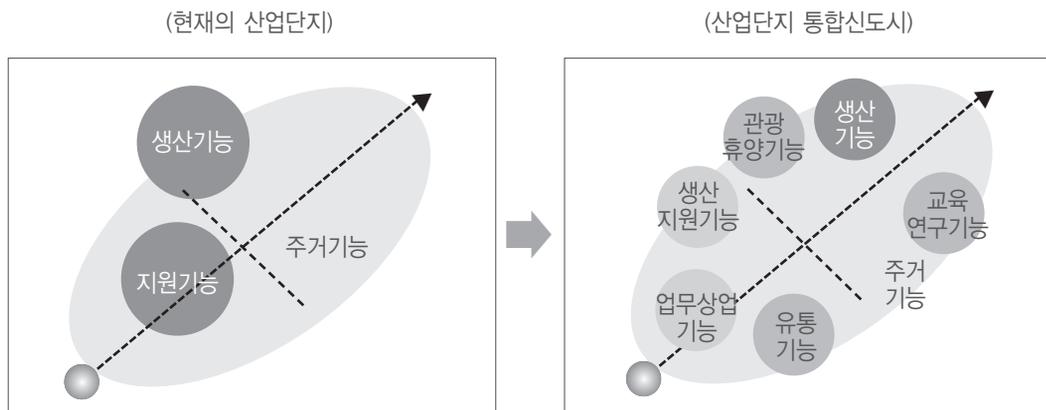
위의 4개권역의 신도시개발을 위한 지역분석 결과, 동부권역은 행정중심복합도시와 대전시 내의 서남부개발이 대부분의 주택수요 및 신도시기능을 상당부분 충당할 것으로 예상되며, 서남부권역의 경우는 충남도청 이전신도시가 활성화될 경우 동부권의 행정중심복합도시와 유사한 블랙홀이 될 것으로 예상된다. 또한 동북부권역의 경우는 아산신도시와 더불어 수도권 전철의 연장 등에 따른 수도권과의 연담화를 기대하는 지자체의 첨단산업 단지 클러스터화 추진 및 주택부문에 대한 민간의 개발의지가 강한 점 등을 미루어 볼 때 추가적인 신도시 개발은 어려울 것으로 예상된다.

그러나, 서북부권역의 경우는 최근 인구와 산업의 증가가 돋보이는 당진을 비롯해 태안 해안국립공원과 함께 서해안고속도로 송악IC~석문~태안~안면도~대천항~대천IC에 이르는 국도77호선의 연결, 당진~태안~서산일대의 경제자유구역의 추가지정 등이 이루어 질 경우, 해안주변으로 무분별 입지된 지방산단, 민간기업의 산업단지와 추진중인 석문국가산업단지의 조성 및 실질적인 지원을 위한 산업단지내 또는 인근의 열악한 환경의 주거단지가 아닌 공단과 분리된 통합화된 배후의 복합신도시(인천남동공단의 연수지구가 아닌 송도신 도시의 개념과 같은)의 개발이 필요할 것으로 판단된다.

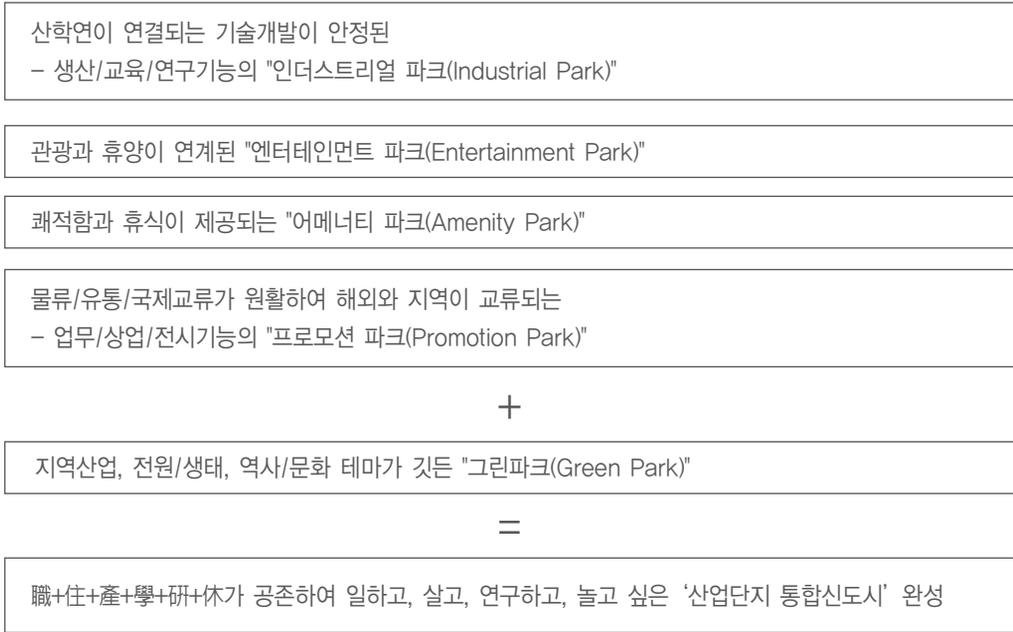
### 3) 권역별 (신)도시 개발방향

충남권역에 대규모 사업으로 진행되고 있는 행정중심복합도시 건설, 충남도청 이전신도시 조성, 아산신도시 및 태안기업도시 건설과 동일권역의 대전서남부 및 대덕R&D 특구 개발사업 등이 2015년을 전후로 하여 성숙되어, 4절의 충남지역 신도시 개발여건 분석에서와 같이 향후 10년간 대전충남권역에서는 주택공급 및 신도시기능이 수요를 초과하는 상황임을 감안할 때, 각 권역별 지역개발 및 신도시 개발방향 다음과 같이 진행되어야 할 것으로 판단된다.

- 동남부권(공주시 등)은 행정중심복합도시의 개발과정에 따른 배후지역으로 관리(행정중심복합도시 연계 복합산업단지 등)
- 서남부권(홍성군 등)은 충남도청 이전신도시의 로드맵 진행과정과 대전~당진, 대전~서천간 고속도로 개통에 따른 주변지역의 차별화된 소규모개발(친고령특구, 웰빙타운 등)
- 동북부권(천안시 등)은 수도권과의 연계(담)화 과정 및 아산, 천안지역의 주거, 산업 밸리형성 과정 분석을 통한 틈새 개발(외곽지역 명품전원주거단지 등)
- 서북부권(당진군 등)은 안면도 개발 및 태안기업도시의 조성과정과 석문국가산단의 추진, 경제자유구역 추가지정 유력지역 등인 점을 감안한 산업과 해양관광레저의 벨트화를 고려한 (신)도시개발(산업단지 통합신도시 등)이 유력하다.



[그림 3] 산업단지 통합신도시 개발개념



[그림 4] 산업단지 통합신도시 구현 전략

### Ⅲ. 결론

서론의 신도시 개념 및 개발의 배경이 본문에서 보여진 것처럼 우리나라에서는 수도권에 주택공급 중심에서 참여정부의 지역균형 개발정책으로 신도시 개발방향이 전환되어 행정중심복합도시를 필두로 혁신, 기업도시 등 19개의 지방 신도시 개발이 전국적으로 추진되면서 충남에서의 신도시 개발은 권역에서 진행되고 있는 행정중심복합도시 건설, 충남 도청 이전 신도시 조성, 아산신도시 및 태안기업도시 건설과 동일수급권역인 대전지역에서 추진중인 신도시 차원의 대규모 개발이 2015년을 전후로 성숙되어 향후 10년간 대전충남 권역에서는 주택공급 및 신도시 기능이 수요를 초과하는 상황이다.

이에, 실질 생활권역을 토대로 한 충남의 권역을 출퇴근 O-D조사결과를 활용한 세력권 재설정으로 대전과 공주시 등을 포함하는 동남부권, 홍성군 등을 포함하는 서남부권, 천안시를 포함하는 동북부권, 당진군 등을 포함하는 서북부권역으로 나누어 보았을 때, 서북부권을 제

외한 권역은 행정중심복합도시 등 앞서 논의된 신도시 차원의 대규모 개발이 진행 또는 계획되어 있어 추가적인 기존 개념의 신도시 개발 또는 도시개발은 어려울 것으로 예상된다.

충남 당진군 등을 포함하는 서북부권역은 당진군을 중심으로 산업체수의 증가와 더불어 인구 증가가 뚜렷하고, 최근 경제자유구역의 추가지정 후보지로서 유력한 입지로서 경기도의 평택항과 연계 對중국 수출입전진기지로서의 지리적 이점을 최대 활용한 '황해 경제 자유구역' 지정을 준비중인데, 동 계획은 2025년까지 약 49,587천㎡(약 1,500만평)가 넘는 규모로서 첨단산업의 생산 및 연구기능과 국제물류를 주요기능으로 기존 경제자유구역의 국제교역과 금융 중심기능을 보완하고, 수도권과의 균형발전의 조화를 꾀하고자 하는 목표로 약 20만의 인구를 수용하는 약 67,000호의 주택건설계획을 포함하고 있다.

따라서, 국토의 균형발전을 꾀하기 위한 정부정책이 성공하기 위해서는 지역경제 활성화를 간과할 수 없고, 지역경제의 활성화는 산업의 입지를 통한 고용창출이 관건인 바 지방 신도시 개발은 인구유입을 가능하게 하고 지역 내 잠재력과 연계한 전문기능의 도시로 개발하여야 하는데, 이제 충남은 서북부권역을 시작으로 전문기능의 도시 중 '산업단지 통합신도시'의 개념으로 개발되어야 하며, 지금까지의 신도시 개발과는 달리 장기적이면서 지방정부 주도하의 실현 가능한 목표와 계획을 바탕으로 지역기반을 최대한 활용하고 다양한 재원조달방식을 동원하는 등의 방법을 구상해야 한다.

#### 참고문헌

- 안정근, 21세기 신도시 개발 및 정책방향, 주택도시연구원, 2004.3.  
김동수, 지역균형개발과 신도시개발의 정책방향, 한국도시계획학회, 2007. 3.  
성경룡, 참여정부의 국가균형발전정책, 2007.  
윤영선, 김현아, 지역경제활성화를 위한 바람직한 신도시 개발의 방향, 한국건설산업연구원, 2001.2.  
상생과 도약을 위한 신국토구상, 국가균형발전위원회, 2004.  
신도시 통계자료, 건설교통부, 2007.  
2005~2015주택종합계획, 건설교통부, 2007.  
행정중심복합도시 홈페이지  
혁신도시 홈페이지  
아산신도시 홈페이지  
태안기업도시관련 한국토지공사 자료(2007기준)  
충남도청 이전신도시 도시개발구역 지정을 위한 기본구상수립 등에 관한 연구 보고서, 충청남도, 2007. 8.

# 충청권의 지역여건과 공동발전 방안

김정연 | 충남발전연구원 선임연구위원

## 1. 서론

근래 들어 경제의 세계화와 지방화·분권화의 전개로 국가의 역할이 상대적으로 축소되는 한편, 고유한 전통과 잠재력을 지닌 지역이 새로운 공간경제 단위로 부상하고 있다. 지역이 하나의 독립된 공간경제 단위로서 중시되는 신지역주의(new regionalism)가 확산되는 가운데 서구의 여러 나라에서는 전국 단위의 국가발전체제를 지역중심의 분권형 국가발전체제로 전환해 가고 있다. 참여정부도 이 같은 세계적 변화 추세를 감안하여 자립형 지방화를 국정운영의 큰 목표로 설정하고 있다(이동우 외, 2003).

지역이 스스로의 힘으로 국제경쟁력을 갖추고, 이를 바탕으로 장기적으로 안정된 인구수준을 유지하기 위해서는 먼저 광역적인 통합경제권을 형성할 수 있어야 한다. “Ohmae”

는 국제경쟁력을 갖는 지역이란 대체로 인구 500만 명 이상의 규모를 유지하면서 산업클러스터와 지역혁신체계의 기반을 갖춘 지역으로 보았으며, OECD 회원국 중에서 독일, 프랑스, 영국, 일본 등 여러 나라가 국제경쟁력 확보를 위하여 소수의 대지역 중심으로 행정구역체계를 개편하고 경제적 경쟁력을 강화하기 위한 다양한 노력을 경주하고 있다.

이러한 점에서 볼 때 대전광역시, 충청북도, 충청남도도 이루어진 충청권은 공동발전 전략의 수립과 실천수단 마련, 그리고 추진체계를 구축할 필요성이 크다. 특히, 충청권의 중심부에 국가균형발전을 선도하고자 하는 행정중심복합도시가 건설되고 있어 이러한 필요성이 더욱 증대되고 있다. 또한, 충청권은 유사한 역사·문화 전통과 지역특성을 보유하고 있고, 국토 중심부 입지에 따른 공동의 이해기반을 보유하고 있어 지역간 협력을 통한 자립적 지역경제기반 구축 등 공동번영을 추진할

수 있는 잠재력과 발전효과를 크게 기대할 수 있는 지역이기도 하다.

이러한 인식 하에서 본 논문은 충청권의 지역특성 분석과 여건변화 전망을 토대로 공동발전을 위한 과제와 추진전략을 제시하고자 한다. 구체적으로 공동발전 방안은 자립적 통합경제권 형성, 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발, 행정중심복합도시의 건설과 주변지역 연계발전, 지자체간 협력 강화와 거버넌스체계 구축 등을 중심으로 다루고자 한다.

## 2. 충청권의 지역특성과 여건 변화 전망

### 1) 충청권의 지역특성

#### (1) 인구나 정주기반

충청권의 총인구는 2005년 말 현재 479만 명으로 전국인구의 10.1%를 차지하며, 지난 10년(1995~2005) 동안 36만 명이 증가하였다. 대전은 1995년 127만 명에서 2005년 144만 명으로 17만 명이 증가하였고, 충남은 1995년 177만 명에서 2005년 189만 명으로 12만 명이 증가하였으며, 충북은 1995년 140만 명에서 2005년 146만 명으로 6만 명이 증가하였다.

충청권의 인구는 대전광역시와 청주시, 그리고 천안·아산 등의 수도권 인접 북부권은 신산업지대 형성, 아산만권 배후신시가지·고

〈표 1〉 인구변화 추이

(단위: 천명, %)

구 분	1995	2000	2005	연평균증가율 (1995~2005)
전 국	44,609	46,136	47,279	0.6
충청권(전국대비)	4,436(9.9)	4,680(10.1)	4,792(10.1)	0.8
대전광역시	1,272(28.7)	1,368(29.2)	1,443(30.1)	1.3
충청북도	1,397(31.5)	1,467(31.3)	1,460(30.5)	0.4
충청남도	1,767(39.8)	1,845(39.4)	1,889(39.4)	0.7

자료: 통계청, 인구주택총조사보고서, 해당년도.

속철도역세권개발사업 등의 영향으로 총인구가 증가하고 있으나, 그 밖의 농산어촌 지역은 인구감소가 지속적으로 감소하고 있다. 특히 보은군, 괴산군, 단양군, 증평군, 계룡시, 청양군 등은 인구 4만 이하의 과소지역이다.

앞으로도 충청권은 수도권과의 근접성, 행정중심복합도시 건설 등의 요인으로 인구증가가 계속될 것이며, 수도권 인접지역과 대전·청주·천안 등 중대도시 지역으로 인구가 유입되고, 나머지 지역은 인구 유출이 나타나서 충청권내 지역간 불균형이 더욱 확대될 것으로 전망된다.

(2) 지역경제

충청권 산업구조는 농림어업과 광공업의 비

중이 상대적으로 높고 운수·통신 등의 SOC 및 기타산업의 비중은 낮다. 2004년 충청권의 지역내 총생산 구조는 농림어업은 5.6%로 전국평균 3.2%보다 높고, 광공업은 32.0%로 전국평균 25.5%보다 높으며, 서비스업은 62.4%로 전국평균 71.3%보다 낮다. 충청권의 지역내 총생산은 전국대비 11.1%로 전국대비 인구비중과 비슷하다.

수도권 인접 시·군의 경우 수도권에서 흘러내려오는 첨단기술산업 및 중저위기술산업이 집중되고 있다. 그러나 제조업만 주로 입지하고 있고, 제조업을 뒷받침해주는 생산자서비스산업 및 혁신역량은 수도권에 의존하고 있다. 다시 말해서 수도권 인접지역의 경우 수도권 확장의 영향으로 수도권과 동일한 경제

[그림 1] 연평균 인구변화율(1995-2005)



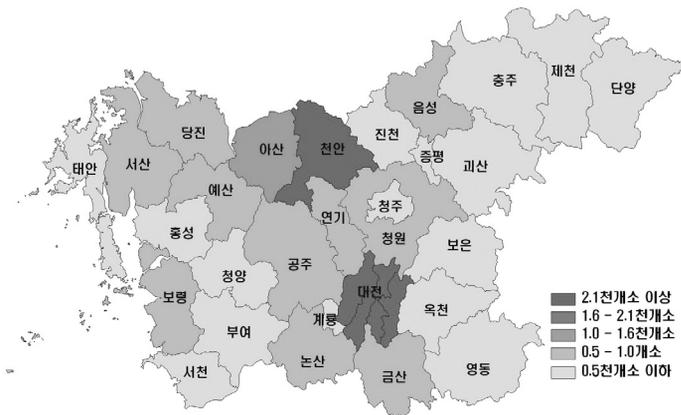
권을 형성한다. 이로 인해 이 지역의 경우 수도권과의 연계는 강하나 충청권 내부와의 연계는 오히려 취약하다.

대전에 대덕연구단지가 있어서 전국 최고의 혁신역량을 보유하고 있다. 그러나 역내 산업

과의 연계관계는 매우 취약하다.

충청권 서남부지역 및 동부내륙지역 등의 발전을 통한 충청권내 균형발전 및 최근 새로이 입지한 제조업의 현지화, 토착화, 지역내 생산연계망 등의 확충이 과제이다.

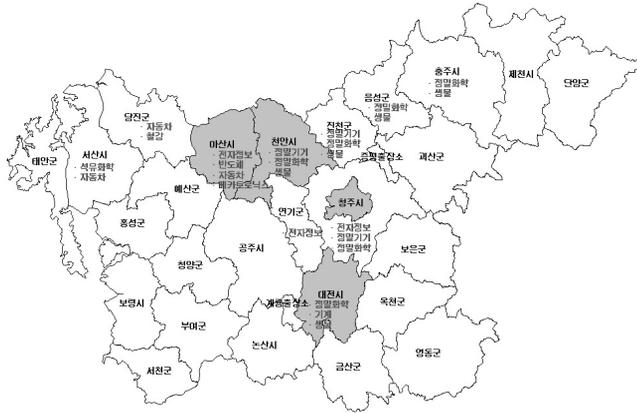
[그림 2] 충청권의 시·군별 제조업체수 분포



[그림 3] 충청권의 시·군별 제조업 종사자수 분포(2004)



[그림 4] 충청권 주요 산업집적지 분포

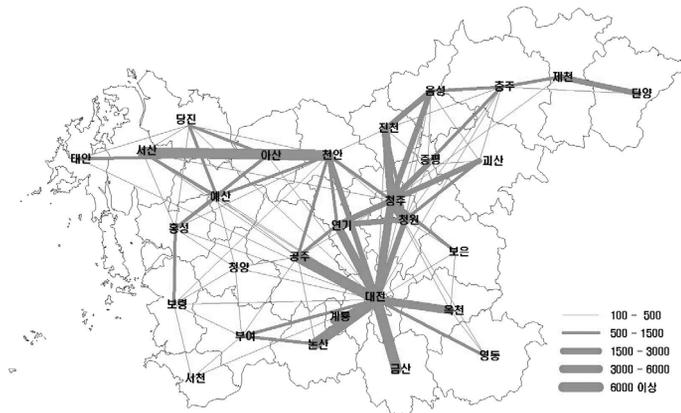


(3) 지역간 상호작용

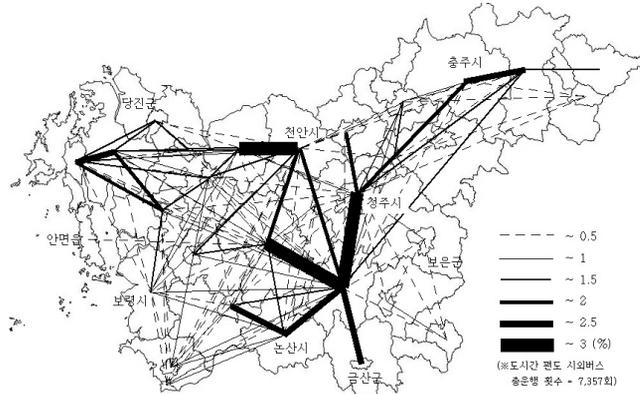
통근·통행량의 분포를 기준으로 충청권내 지역간 상호작용을 살펴보면, 대전을 중심으로 청주와 천안이 긴밀하게 연결되는 한편, 청주와 천안은 각각 그 주변지역을 포섭하여 광역도시권을 형성하고 있다.

버스 유입량을 기준으로 충청권내 지역간 상호작용을 살펴보면 대전, 청주, 천안, 공주, 논산 순서의 시외버스 유입량을 보인다. 다시 말해서 대전이 최대의 결절점이고, 청주, 천안, 공주, 논산 등이 다음 결절을 이룸을 알 수 있다. 고도로 도시화된 대전으로의 집중도가 높

[그림 5] 충청권의 통근·통학 통행량 분포



[그림 6] 충청권의 시외버스 유동



자료: 국토지리정보원, 「한국지리지(충청편)」, 2003, p.183.

고, 충주나 서산 등의 충청지역 핵심으로부터 거리가 먼 지점들의 여객 유동 결절성이 낮다.

계획된 고속도로가 전부 완공되면 대전·천안·청주의 영향권은 더욱 확대될 것이며, 행정중심복합도시가 건설되면 이를 중심으로 대전광역도시권, 청주광역도시권, 천안·아산광역도시권간의 상호 연계는 더욱 강화될 것이다.

(4) T자형 성장축의 강화

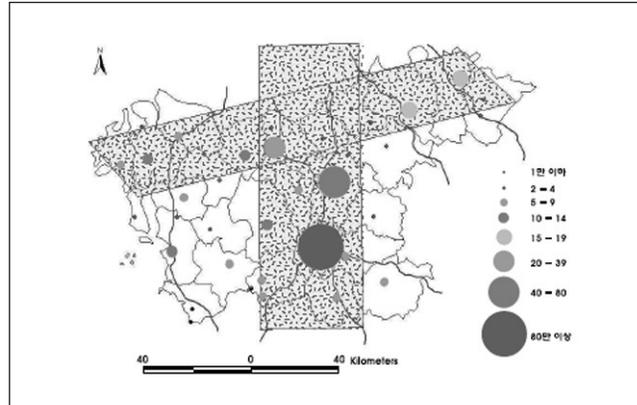
앞에서 분석한 바와 같이 제반 지역여건의 변화에 의해 충청권 전체적으로 T자형 성장축이 강화되고 있다. 특히, 근래에는 충청지역의 도시들이 경부·중부·중앙·서해안·호남 고속도로 등에 의하여 접근도가 높아지면서 차별적인 성장이 한층 뚜렷해지고 도시들의 성

장이 빨라지고 있다(국토지리정보원, 전계서, pp.162-163).

전산업시대에는 치소(治所) 중심의 분포패턴이 뚜렷이 드러나는 충주-청주-공주-홍성으로 연결되는 이른바 'V자형'의 도시체계였다. 이는 수운점, 역사적 관성, 충청을 좌우로 나누어 통치하던 행정체계, 미약하지만 도로교통망의 발달 등이 중요한 요인이었다.

그러나 철도교통과 산업이 발달하면서부터는 경부선과 호남선의 분기점인 대전이 행정중심지를 겸하면서 급속히 성장하였다. 그에 따라서 충청지역의 도시체계는 크게 변화했다. 즉 대전-청주-천안을 중심으로 하는 경부선 축을 따르는 'I자형'의 도시체계가 중요해지기 시작하였다.

[그림 7] 충청권의 T자형 발전축



자료: 국토지리정보원, 전개서, p.163.

현대 자동차교통과 철도교통이 함께 발달하면서 충청지역의 도시발달도 변화하였다. 현재는 대전-청주-천안을 중심으로 하는 축과 서산-아산-천안-충주-제천으로 연결되는 새로운 이른바 'T자형' 도시발전축이 형성되었다. 여기에 서해안 고속도로를 따르는 새로운 도시축이 형성되지만 근본적인 패턴은 T자형으로 요약된다.

## 2) 충청권의 여건변화 전망<sup>1)</sup>

### (1) 시나리오 1: 공간적 분화(spatial divide)에 따른 지역간 성장격차 심화

경부고속철도의 개통과 광역간선교통망의 확충 등으로 인하여 충남과 충북의 서부-북부 축이 수도권지역에 기능적으로 통합될 가능성이 크다.

공장총량제 등의 수도권 규제와 중국의 부상에 따른 동북아 국제분업의 심화로 천안·아산지역이 대기업의 생산기지로 부각된다. 삼성전자는 탕정지역에 LCD산업관련 상당한 투자를 계획하고 있으며, 현대자동차는 아산

1) 김선배, 2004. 8의 내용을 일부 수정

공장을 선호한다. 충남북의 서북부측은 IT와 자동차산업 등이 집적한 수도권 남부지역과의 기능적인 연계가 강화되고 있다.

충남북의 수도권 연접지역에 LCD와 자동차산업, 바이오산업, 문화산업 등이 집적하는 것은 충남자체의 내부역량보다는 외부요인(예: 수도권 규제, 기업전략, 중국 부상 등)에서 비롯된다.

충청권 산업이 이러한 발전 시나리오에 따르면, 충청권내 불균형발전이 가속화될 수 있다. 대전, 천안·아산, 그리고 진천·음성 등의 지역은 수도권에 기능적으로 편입되어 성장속도가 가속화되지만, 충남의 중부내륙·서남해안지역과 충북의 남부·북부내륙지역은 1차 산업 중심으로 발전 격차가 심화될 우려가 크다. 또한 행정중심복합도시가 공주·연기지역에 입지하게 됨에 따라 행정중심복합도시 건설 예정지역, 대전, 오송, 청주지역 등이 발전지역으로 부상될 것이다.

따라서 중심(center)·발전지역과 주변지역(periphery)간 격차가 발생할 가능성이 크고, 충청권의 정체성·안정성·지속성·유기적 발전 등에 문제가 발생할 수 있다.

충남 중부내륙·서해안지역과 충북 동남부·북부내륙지역은 주변지역으로, 행정중심

복합도시 인근지역은 발전지역으로, 충남과 충북의 서북부 지역은 광역수도권 편입 등으로 각각 공간적으로 분절될 우려가 있다.

## (2) 시나리오 2: 충청권의 네트워크형 공간구조로 자립적 지역경제권 형성

전략적인 차원에서 행정중심복합도시 예정지를 행정·문화 중심지로 자리매김하고, 충청권이 하나의 자율적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필요하다.

충남북의 수도권 연접 서부-북부지역에는 신행정수도의 edge city(예 : 미국 워싱턴 DC의 주변 배후지역이 IT의 집적지로 각광)로서 첨단산업이 집적하고, 충남북의 남부지역에는 신행정수도의 배후 지역이자 관광·여가, 바이오산업의 집적을 유도할 수 있다.

또한 대전, 충남, 충북의 각 도시 및 지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 공간구조를 형성하는 것이 지역혁신체제의 임계규모(critical mass)<sup>2)</sup> 확보를 위해서도 필요하다.

이러한 공간구조를 형성한다면 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역이 가능하며, 지역적·국가적 차원에서 지속가능한 발전이 가능할 것이다. 충청권은 수도권과 비수도권, 영·

2) Ohamae(1995)는 500~2,000만 인구규모의 4C(Communication, Corporation, Capital, Consumer)가 어우러지는 경제권역이 세계화 시대의 효율적 경제단위임을 제안하였다.

호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서 역할을 수행하고, 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서, 세계 대도시들과 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것이다.

### 3) 충청권의 공동발전 과제

이상과 같은 충청권의 지역특성 및 여건변화 저망을 토대로 다음과 같은 공동발전 과제를 도출해볼 수 있다.

첫째, 국제적 경쟁력을 확보할 수 있는 자립형 통합경제권을 형성하는 것이 중요하고, 이를 위해 지역간 역할과 기능의 분담 및 전문화가 필요하다.

둘째, 행정중심복합도시의 차질 없는 건설과 충청권의 효과적인 연계발전을 이룩하는 것이다.

셋째, 충청권의 자립적 발전을 촉진하되, 경부축의 과밀과 수도권과의 연담화를 방지하는 것이다.

넷째, 충청권 내부의 지역간 불균형 격차를 완화하고, 특히 V자형을 이루고 있는 낙후지역

에 대한 활성화정책을 자원의 연계활용 등의 측면에서 협력적으로 추진할 필요성이 크다.

다섯째, 충청권 공동발전을 위한 협력추진체계를 다각적으로 구축하여 지속적이고 발전적인 협력을 이루어내야 할 것이다.

## 3. 충청권 공동발전 과제별 추진 전략

### 1) 충청권의 자립적 통합경제권 형성<sup>3)</sup>

#### (1) 충청권 초광역 산업벨트 조성

첫째, 지역혁신거점 중심의 허브-스포크형 클러스터를 조성하여야 한다. 다시 말해서 충청권을 하나의 경제권으로 설정하여 산업벨트를 조성하고, 지역혁신 거점을 중심으로 허브-스포크형의 클러스터를 조성할 필요가 있다.

구체적으로, 대전을 IT-BT 중심의 R&D 거점으로 하여 천안·아산, 청주·청원을 스포크형으로 연결하고, 각 지역 차원에서는 천안·아산, 청주·청원을 중심거점으로 하여 허브-스포크형 산업클러스터를 구축할 필요가 있다.

3) 전영노, 2005, pp.26-34의 내용을 일부 수정·보완함

둘째, 각 R&D 및 생산거점을 중심으로 4+4 산업벨트를 조성할 필요가 있다.

제1축은 서산(자동차/석유화학)~당진(철강/자동차)~천안·아산~제천~음성~충주~제천으로 이어지는 전자정보·반도체산업의 중부 하이웨이벨트를 조성하고, 제2축은 정밀기기, 메카트로닉스 등 서해안하이웨이벨트를 조성하며, 제3축은 예산(농업테크노파크)~청양(축산바이오테크노파크)~논산(동물자원)~금산(인삼약초)~제천(한의학)~영동(기능성식품)을 연결하는 바이오산업 벨트를 조성하며, 제4축은 행정중심복합도시 건설에 대비하여 보령(관광)~공주(첨단문화산업)~청주(e-learning)~괴

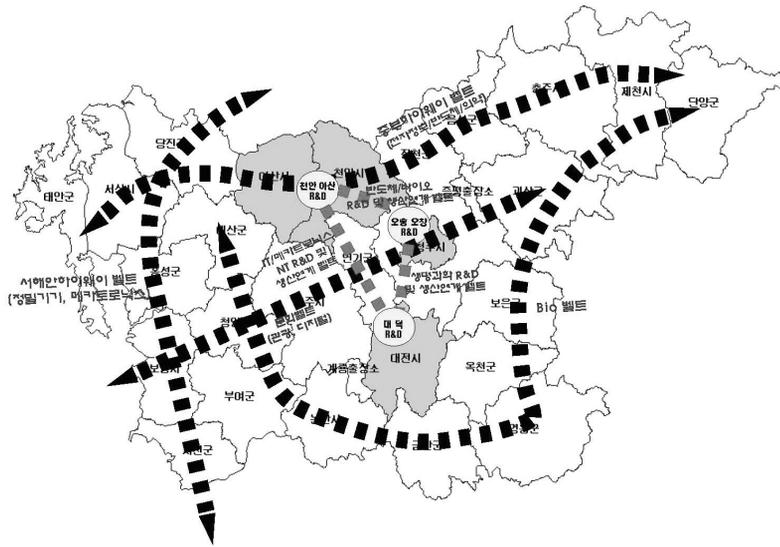
산(관광)을 잇는 디지털콘텐츠 산업벨트도 구상할 필요가 있다.

이러한 산업벨트 내에 전문산업단지를 조성하여 산업집적지를 조성하고, 이를 기반으로 기업지원을 위한 기반구축사업 등 중앙정부 및 지방정부와 연계한 사업들을 추진해야 할 것이다.

### (2) 충청권 R&D 클러스터

일정한 지역을 중심으로 형성된 중·소 규모의 산업클러스터는 시간의 흐름에 따라 중첩되고 연계되면서 대규모 산업클러스터로 발전하는 경향을 가진다. 즉, 기업 활동은 행정

[그림 8] 충청권 산업벨트 조성 구상도



적 경계 내에서 이루어지는 것이 아니므로 산업클러스터와 행정적 구역은 일치하지 않는 것이 일반적이다. 따라서 권역 내 혁신자원의 광역적 이용을 촉진하기 위해서는 시·도간 행정적 칸막이를 뛰어 넘는 초광역 클러스터 구축사업의 추진이 필요하다.

초광역 R&D클러스터 구축은 다음의 세 개의 축으로 구축해야 할 것이다.

첫째, 대전~청주·청원간은 BT산업의 기술개발 및 생산연계 네트워크를 구축한다. 대덕 R&D특구와 오창·오송간 기술개발 네트워크를 형성하여 바이오산업을 집중 육성한다.

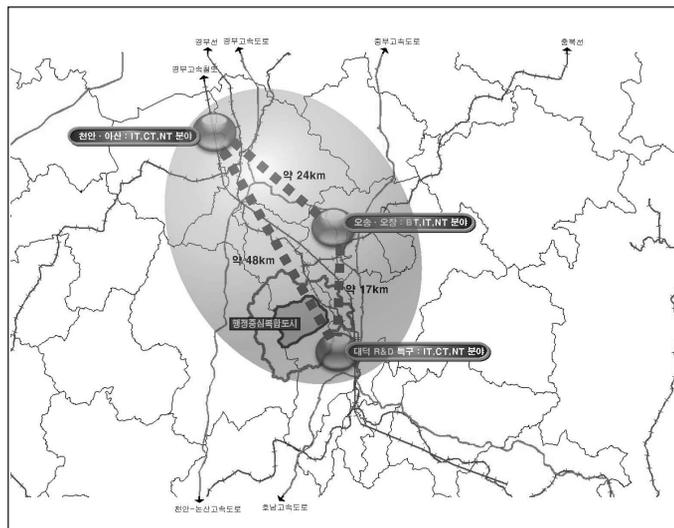
둘째, 대전~천안 간은 IT(디스플레이), 메카트로닉스 기술개발 및 생산연계 네트워크를

구축한다. 대덕 R&D특구와 천안·아산의 산업생산체계를 연계하여 디스플레이, 정밀화학, 반도체 장비 및 메카트로닉스(미래형자동차) 산업을 육성한다.

셋째, 대전~천안~청주간 생산연계는 경부 및 중부고속도로 주변을 super corridor형으로 개발하여 각 지역에서 spin-off된 벤처기업과 연관산업의 집적지를 조성하고, 각 산업분야의 글로벌 기업 및 연구소를 유치하여 공동시설의 이용, 공동기술개발, 원부자재 구입 등을 통해 기업의 경쟁력을 증진시킨다.

이러한 상이한 R&D 기능들을 연계하는 혁신클러스터를 구축하기 위해서는 지역 간 인력 및 정보연계 시스템을 구축하는 것이 무엇

[그림 9] 충청권 R&D클러스터 조성 구상도



보다 중요하다. 대덕 R&D특구는 대덕연구단지 중심을 충청지역 내 기초분야의 지식 및 기술 관련 정보(know-why, know-what)의 공급중심지 기능 수행하고, 천안·아산과 오송·오창은 기존 산업단지를 중심으로 생산현장에서의 경험을 통해 축적된 생산기술 관련 지식의 공급기능(know-how)을 담당함으로써 지역간 지식의 상호교류에 의한 시너지 효과를 극대화해야 할 것이다.

### (3) 초광역 지역혁신체계 구축

현재 지역혁신발전 5개년 계획수립과 함께 지역내 자산을 활용하여 산업별 클러스터 형성과 이를 지원하기 위한 지역혁신체계가 구축되고 있다. 이를 기반으로 하여 충청지역 내·외의 집합적 자산을 효과적·효율적으로 동원하기 위한 초광역 지역혁신체계를 구축해야 할 것이다.

초광역 지역혁신체계 구축은 지역여건에 따라 현행 체계의 점진적 개선, 전략적 조정기구의 설립, 전략적 집행기구의 설립 등 단계적 접근이 필요하나, 궁극적으로는 영국의 지역협력기구(RDA)와 같은 형태를 띠는 것이 바람직하다.

충청권 RDA는 충청지역 전략산업 발전비전 수립, 초광역 클러스터 구축을 위한 총괄조정 기능을 수행해야 할 것이다. 즉, 대전·충남·충북의 지역산업진흥사업정책을 유기적으로

연계·조정을 추진하고, 중앙부처와 협력하여 연계사업을 추진해야 한다. 충청권 RDA 산하에 (가칭)충청권클러스터진흥기획단, 충청권기술상업화지원센터, 충청권교류협력센터, 충청권중소기업지원센터 등을 설치·운영하여 충청권 산업정보망 공동구축으로 지역별 산업정보망의 표준화 및 이용의 호환성을 강화하여 권역 내 다양한 정보수요에 부합하는 서비스를 제공함으로써 정보유통에 따른 비용을 최소화해야 할 것이다.

그리고 상호 연관 산업에 대한 공동 RTM 작성과 공동기술개발 도출, 신기술에 대한 기술지도 및 시험분석, 기술정보제공 등을 통하여 기업의 생산성 향상과 원가절감, 제품의 부가가치 향상을 제고해야 할 것이다.

마지막으로 지역 내 신기술의 상용화 및 기업의 기술경쟁력을 강화하고 외부 기술지원기관과의 연계활용을 확대하여 기술이전지원과 기술평가, 마케팅, 상용화 지원 사업을 수행하고, 권역 내 외국기업 및 외국 R&D센터 유치, 지역전략산업 인력양성사업 등을 진행해야 할 것이다.

## 2) 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발

첫째, 네트워크 도시체계의 구축이다.

행정중심복합도시의 건설과 그 연계도시권

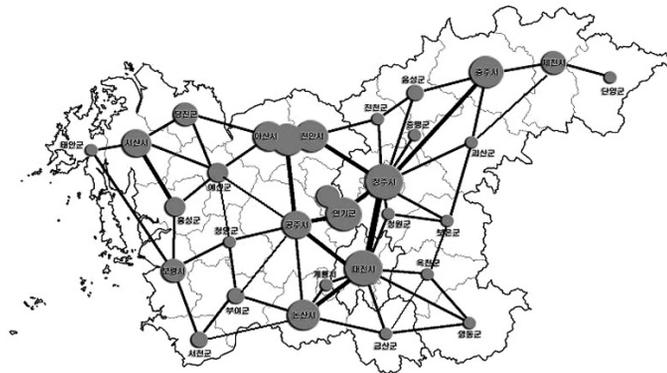
의 성장은 장기적으로 충청권이 세계화시대의 경쟁력 있는 하나의 세계도시지역(global city region)으로서 자립적 경제권역으로 기능할 수 있는 기반이 되고 있다.

충청권에 고차원적인 도시기능(국가행정의 중추기능)을 가진 행정중심복합도시가 건설되고, 기존의 중심도시들이 특성화하여, 이들이 주변의 소도시지역과 연계되어 상호 보완적인 도시네트워크 속에서 통합되어질 경우 독자적

인 경제권으로 성장할 수 있을 것이다.

또한 대전, 충남, 충북의 각 도시·지역간 기능적 보완성에 기초하여 네트워크형 도시체계<sup>4)</sup>를 구축할 경우 수도권과 구별되는 자율적인 경제권역의 형성을 촉진하게 될 것이다. 충청권은 수도권과 비수도권, 영·호남을 연결하는 가교 역할과 국가균형발전의 중심축으로서 역할을 수행하는 한편, 동북아 경제권의 성장 동력을 능동적으로 수용하면서 세계 대

[그림 10] 장래의 도시체계



4) 네트워크 도시체계(network urban system)는 도시네트워크가 전문화된 중심지들 사이의 수평적인 비계층 관계로 형성되고, 네트워크를 맺고 있는 도시들 사이에 전문화·보완관계·공간분업 또는 시너지·협력·혁신에 입각한 외부경계가 발생하며, 대도시 주변의 소도시들에게 새로운 경쟁력을 부여하며, 세계화시대에서의 도시의 입지 이점은 장소들 간의 관계가 아닌 네트워크의 관계에 따라 달라지기 때문에 결집성이 중요하며, 개방적 역동성과 상호의존성 및 중소도시의 발전이 증대하는 등의 특징을 지니고 있다.

네트워크이론에 의하면, 대도시는 일반적으로 고차원적인 기능수행에 필요한 시장규모와 인적자원을 공급할 수 있는 성장의 주체로 인식되어 왔으나 높은 에너지 사용량, 환경오염, 교통 혼잡과 같은 집적의 불경제를 나타내고 있으므로 중규모의 도시들이 미래의 성장을 수용할 수 있는 새로운 주체로 부각될 수 있다는 것이다. 중규모도시는 대도시에 비해 환경적 악영향이 낮고, 이동성이 높으며, 주민들에게 강한 소속감을 제공할 수 있다는 장점을 가지고 있으나 현실적으로 고차원의 기능을 수용하기에는 한계를 가지고 있다. 고차원의 기능은 제공되는 서비스에 대한 수요뿐만 아니라 필요한 인적자원의 공급 측면에서 일정 규모이상의 시장을 필요로 하며 강한 중심성과 세계통신네트워크와의 편리한 접근성을 요구한다. 따라서 중규모 도시의 장점을 유지하면서 중규모도시가 가지는 규모와 중심성의 취약이라는 본질적 한계를 극복하는 방법은 도시와 주변지역 및 인접한 유사규모의 도시와 상호연결성을 강화하는 도시 네트워크를 형성하는 것이라고 주장한다.

도시와 경쟁·협력할 수 있는 동북아 경제권 교류·협력의 Hub로서의 위상을 제고함으로써 지속적인 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 5대 통합개발권의 개발이다.<sup>5)</sup>

충청권내 개별 지역이 지닌 고유잠재력을 극대화할 수 있도록 행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권), 서해안 북부 및 남부권, 내륙 북부 및 남부권 등 5대 통합개발권을 설정하여 특화발전을 도모할 필요가 있다.

행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권)은 행정중심복합도시와 대전, 청주를 중심으로 한 중심대도시권으로 충청권 발전을 선도하는 중추거점지역으로서의 역할을 담당토록 하고, 중심대도시권에는 행정 및 업무의 중추관리기능, 고차의 문화기능, 첨단과학기술과 벤처산업의 보육기능, 업무 및 전문서비스 기능, 관광중심배후도시 기능을 수행토록 한다. 그리고 이를 위하여 중추도시권의 성장력을 공간적으로 확산하기 위하여 지역내 광역도시 교통체계와 함께 주변 개발권과의 접근성 개선을 위한 간선교통체계를 구축하도록 한다.

서해안 북부권은 평택·당진항, 대산항 등과 배후 대규모 산업지대를 포함한 서해안 북부지역은 아산만광역권의 핵심지역으로서 수

도권의 대규모 이전생산기능 수용과 항만을 중심으로 국제교역·물류기능을 담당하도록 한다. 천안·아산은 대전·청주와 연계된 첨단산업 육성지역으로, 온양과 공주지역은 가족휴양과 역사문화관광의 관문지역으로 기능을 담당하도록 한다.

서해안 남부권은 그동안 산업과 생산차원에서는 상대적인 낙후성을 보여왔다. 그러나 군산·장항광역권 개발사업의 추진, 보령신항의 건설이 추진될 경우 대규모 산업생산 및 국제교역 거점지역의 역할을 수행할 것으로 기대된다. 본 권역은 풍부한 해안관광자원과 내륙의 역사문화자원을 겸비하고 있어 산업생산기능과 함께 복합적인 관광여가지대로의 기능수행이 요구된다. 서해안 남부지역이 생산과 물류의 거점지대로의 발전이 가능하도록 하기 위해서는 수도권 및 전남·북 연안지역과의 접근성 개선과 함께 충청권 내륙부, 특히 중심도시권과의 접근성을 개선할 수 있는 동서간선축의 구축이 필요하다.

내륙 북부권은 충주, 제천, 음성, 진천, 단양, 괴산 등 내륙 북부권은 수도권 인접지역으로 수도권으로부터 이전되는 산업기능을 수용하고 있어 다양한 형태의 중소기업, 첨단기술산업이 집중하고 있다. 내륙 북부권에는 소

5) 김용웅 외, 2000, pp.53-60의 내용을 일부 수정·보완함

백산, 월악산, 속리산(일부), 충주호 등 산악·호수 경관자원이 집중되어 있어 충청권의 대표적인 자연경관지대와 중원역사문화 자원을 겸비하고 있어 관광휴양기능의 강화가 기대된다. 본 권역은 수도권 산업기능을 계획적으로 수용하여 내륙산업의 거점지역으로 육성하고, 동부산악경관자원을 연계하여 수변산악관광휴양지대로 육성하도록 한다.

내륙 남부권은 내륙북부산악지역의 연계지역으로 산악경관자원을 지닌 도시근교지역적 특성을 지닌다. 주요기능은 산악경관자원, 대청호 등 수변자원을 토대로 한 가족관광·휴

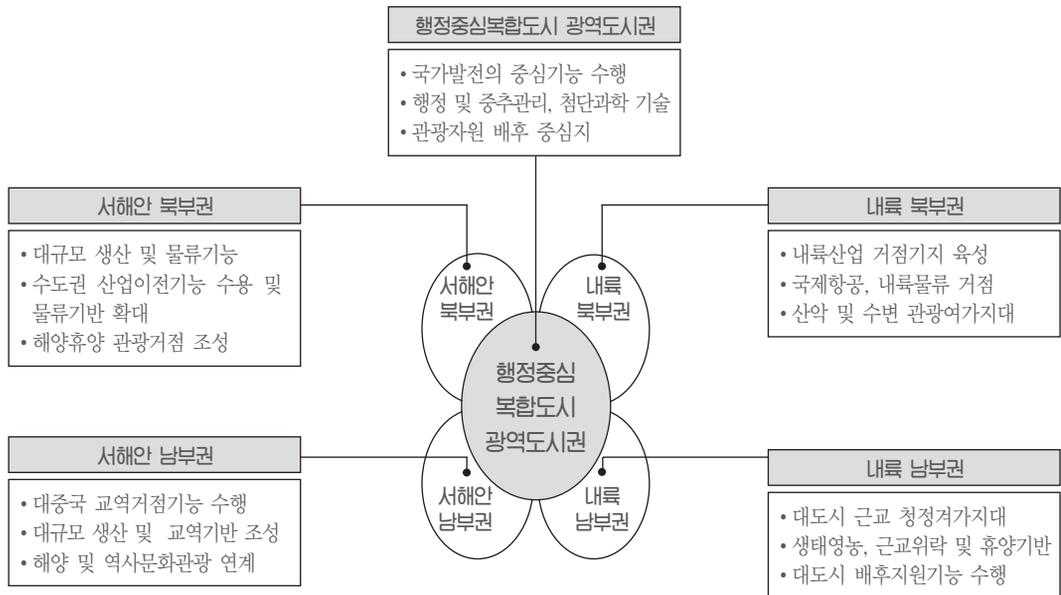
양기능을 담당하도록 한다. 이를 위하여 권역 내 중심대도시권과의 접근성 개선, 가족의 주말관광, 여가영농기능 수행을 위한 기회확대 등에 치중할 필요가 있다.

### 3) 행정중심복합도시 건설과 주변지역 연계발전

#### (1) 정책목적에 충실한 행정중심복합도시 건설을 촉진

행정중심복합도시 건설의 정책목적은 첫째, 국가균형발전을 선도하여 국가경쟁력을 제고

[그림 11] 충청권 공간개발의 구도



하는데 있다(행정중심복합도시건설청, 2006. 9). 다시 말해서 행정중심복합도시 건설은 국가균형발전정책의 선도사업으로써 다극분산형 국토구조를 이루어 경쟁력을 강화하고, 지역간 상생발전을 통해 국민통합에 기여하기 위한 것이다. 특히, 충청권에 있어서는 초광역경제권 형성을 촉진하여 지역발전을 선도함으로써 일극 중심의 국토를 다극체계로의 전환을 선도한다(국가균형발전위원회, 2005, p.56).<sup>6)</sup> 둘째, 도시 수준을 향상시켜 미래세대를 위한 지속가능한 모범도시를 건설하는데 있다. 행정중심복합도시를 미래지향적 지속가능한 도시로 건설함으로써, 향후 건설되는 도시의 환경수준에 대한 새로운 규범을 제시하고자 하는 것이다.

다만, 정책적 유입기능의 유치 전략이 명확하게 드러나지 않고 있다. 행정중심복합도시 개발계획에서는 정부기능 외에 문화나 국제교류, 첨단지식, 대학 등을 정책적 유입기능으로 보고 있으므로 계획의 실천성 확보 차원에서 개발계획단계에서 구체적으로 어떤 규모로, 어떤 조건과 특성을 지닌 기능과 기관을 유치할 것인가에 대한 전략 제시가 필요하다.

## (2) 행정중심복합도시 연계지역의 발전 촉진과 성장관리

첫째, 행정중심복합도시 주변도시의 기능고도화와 현대화가 필요하다.

행정중심복합도시의 그 자체만으로는 국가 행정중심지의 기능을 충분히 발휘하여 다핵적 국토공간 형성기능을 담당하기 어렵다. 그래서 정부도 처음부터 행정도시는 대전과 청주시를 포함하여 공주, 조치원, 계룡시 등 중소도시와도 기능적 연계와 보완을 통하여 네트워크 도시군(群) 형성을 계획한 바 있다. 이것이 가능하기 위해서는 주변도시와 지역은 행정도시와 비견할 수 있는 기능 고도화와 도시시설의 현대화가 이루어져야 한다.

둘째, 연담화 방지 및 중부권의 중심도시권으로서 제 역할을 할 수 있어야 한다. 수도권에 대응하는 거점도시권을 충청권에 형성하여 개발·성장의 잠재력을 영·호남 및 강원권 방향으로 전환할 수 있도록 하여야 한다. 그럼에도 서울-대전 축을 중심으로 개발이 확산되고 있으며, 특히 수도권 전철의 천안 확대운행, 천안시-아산시 권역에서의 신시가지 조성 등 충청권 북부에 집중된 개발사업이 수도권 연담화를 부추기고 있는 실정이다.

6) 여기에는 ①행정중심복합도시와 대덕R&D특구, 오송생명과학단지 등을 연계하여 행정-연구개발-산업간의 보완관계를 갖는 충청권 광역클러스터를 형성하는 것과, ② 충청권의 발전과 수도권을 비롯한 국내 타 권역과의 상생발전을 통한 다극 국토체계의 골격 형성이 주된 내용으로 포함된다.

따라서 수도권-천안시-대전시로 이어지는 선형의 수도권 확장을 방지하기 위해 한편으로는 행정도시를 중심으로 성장잠재력이 풍부한 광역도시권을 형성하여 중심성을 강화하면서, 다른 한편으로는 수도권에 가까운 천안시 남쪽과 진천군 북서쪽으로 이어지는 지역에 대한 계획적 관리를 강화하여야 한다.

그러나 연담화 방지 및 난개발 억제라는 정책 기조가 지나친 토지이용규제로 이어져 충청권 도시들의 성장과 발전을 저해하지 않아야 한다. 도시의 성장과 발전에 꼭 필요한 개발의 경우 제한적으로 허용할 수 있는 탄력적인 규제시스템이 필요하다.

셋째, 수도권 인구의 유입 촉진 및 산업기반·정주환경 조성이 원활하게 추진되어야 한다. 왜냐하면, 행정도시가 국토균형발전의 새로운 거점으로 작동하기 위해서는 수도권의 인구를 최대한 흡수하고, 영·호남 및 강원권으로부터 수도권으로 유입되는 인구를 차단하는 수도권 대체효과를 보일 수 있어야 하기 때문이다. 따라서 수도권으로부터의 인구 흡인력을 갖기 위해서는 행정중심복합도시로 이전하는 정부기관 뿐 아니라 행정중심복합도시 광역도시권 차원에서의 경쟁력 있는 고용기반과 주택, 도시 인프라, 서비스, 교육, 문화 등의 정주환경을 조성하여야 한다.

#### 4) 지자체간 협력 강화와 거버넌스 체계 구축

##### (1) 대전·충청권 행정협회의 기능보완 활용(단기)

단기적으로 지역간 협력과 공조를 위한 추진체제로 대전·충청권행정협의회를 활용하도록 하되, 대전·충청권행정협의회가 효율적으로 운영되기 위하여 다음과 같은 보완조치를 채택한다.

첫째, 대전·충청권 행정협의회 산하에 협력 부문별로 실무자로 구성된 충청권 공동발전 실무추진위원회를 구성하여 운영하고, 부문별 협력 및 공조사업의 선별, 추진방안의 구상, 집행과정의 협의·조정업무를 담당하도록 한다.

둘째, 대전·충청권 행정협의회의 지속적인 실행력을 확보하기 위하여 시·도별 발전연구원이 사무국 기능을 분담하도록 하는 방안의 검토가 필요하다.

##### (2) 충청권 지역발전 전담기구의 설치방안 (중장기)

충청권내 지역협력의 필요성과 효과가 커짐에 따라 보다 본격적인 공동발전의 모색을 위하여 전담기구를 공동으로 설치한다. 이 경우 여러 분야 가운데 여건이 성숙된 분야의 전문 전담기구를 3개 시·도 및 중앙정부의 공동출자 형식으로 설치하여 운영토록 한다.

충청권 지역발전전담기구(CDA : Chungcheong Development Agency)는 충청권의 경제·산업발전에 관한 전략수립과 사업추진, 지원 등을 담당함으로써 현재 중앙정부와 지방자치단체의 지역개발업무와 각종 개발사업 집행업무를 전담하게 된다. 이를 위해 중앙정부와 지자체들의 공동출자가 바람직하고, agency 성격의 법적인 지위를 갖추게 된다. 지역발전 전담기구는 공공기관(non-departmental public body)으로서의 법적 지위와 정부의 예산지원과 감독을 받으나 운영방식은 독자적이고, 기업경영과 같은 자율성을 지닌다.

#### 4. 결론

본 논문에서는 세계화시대에 경쟁력을 갖춘 지역경제기반 구축을 위해서는 지역의 개별적인 대응보다는 공통적인 이해기반을 보유한 충청권 지역들이 상호협력 및 보완체계를 형성하는 등 충청권 공동발전을 위한 노력이 요구된다는 전제 하에 충청권의 지역특성 분석과 여건변화 전망을 토대로 공동발전을 위한 과제와 추진전략을 제시하였다.

먼저, 자립적 통합경제권 형성을 위하여 허브-스포크형 초광역 산업벨트를 조성하고, 대전-청주-천안간의 충청권 R&D 클러스터를 육성하며, 충청권 전체적으로 초광역 지역혁신체계 구축을 제안하였다.

둘째, 네트워크 도시체계의 구축과 통합적 공간개발로서, 대전, 충남, 충북의 각 도시·지역간 기능적 보완성에 기초한 네트워크 도시체계를 형성함으로써 자율적인 경제권역의 형성을 촉진하는 방안을 제안하였다. 또한 충청권을 기능적·지역적 특성에 따라 행정중심복합도시 광역도시권(중심대도시권), 서해안 북부권, 서해안 남부권, 내륙 북부권, 내륙 남부권 등의 5대 통합개발권으로 구분하고, 각각의 발전방안을 제시하였다.

셋째, 행정중심복합도시의 건설과 주변지역 연계발전 방안으로서, 국가균형발전 선도 및 미래형 지속가능한 모범도시 건설이라는 정책 목적에 충실한 행정중심복합도시의 건설과 행정중심복합도시 연계지역의 발전촉진과 성장관리 방안을 제시하였다.

넷째, 지자체간 협력 강화와 거버넌스 체계 구축으로서, 단기적으로 대전·충청권 행정협의회 기능보완 및 운영활성화를 도모하고, 중장기적으로 충청권 지역발전 전담기구 설치방안을 제시하였다.

본 논문은 충청권 공동발전의 필요성과 조건, 그리고 추진과제와 전략에 대해서 시론적으로 살펴본 것이다. 따라서 보다 구체적이고 실질적인 대안의 탐색을 위해서는 향후 다차원적이고 심층적인 지역분석과 여건변화 전망, 각 지역의 다양한 주체로부터의 다양한 의견수렴 및 수요조사를 통한 중점과제와 전략사업의 도출, 이를 체계적으로 추진할 수 있는 협의체의 구성 등이 요구된다.

## 참 고 문 헌

- 국가균형발전위원회, 「국가균형발전의 비전과 전략」, 동도원, 2004.
- \_\_\_\_\_, 「동북아시아의 한반도 공간구상과 균형발전전략」, 2005.
- 국토지리정보원, 「한국지리지(충청편)」, 2003.
- 김선배, “충남 전략산업의 육성과 RIS 구축방안,” 경제혁신 대토론회 발표자료, 2004. 8.
- 김성배 · 진영환, “분권형 지역발전체제 구축: 정치경제학적 분석,” 「국토연구」, 2006. 6.
- 김응웅, “경제성장과 지역균형발전,” 「지역경제연구」, 충남지역혁신협의회 · 충남발전연구원, 2005.
- \_\_\_\_\_, 외, 「충청권 공동발전방안 연구」, 대전 · 충청권행정협의회, 2000.
- 문정호, “행정중심복합도시 광역권의 발전방향,” 「국토」, 2006. 6.
- 박양호 외, 「통합국토를 향한 지역간 공동발전방안 연구(II)」, 국토연구원, 2004.
- 박호열 · 이화연, “대전 산업구조의 특성과 산업발전방향,” 「지역경제연구」, 충남지역혁신협의회 · 충남발전연구원, 2005.
- 서태성 외, 「지방분산 · 분권과 국토균형발전의 대응과제(Ⅰ): 참여정부의 분산 · 분권형 균형발전정책의 진단과 개선방안」, 국토연구원, 2005.
- 이동우 외, 「자립적 지역발전을 위한 지역단위 설정연구」, 국토연구원, 2003.
- 이원섭, “행정중심복합도시 건설과 충청권 균형발전 전략,” 「행정중심복합도시 건설과 충청권 발전 전략」, 한국토지공사, 2005. 7. 6.
- \_\_\_\_\_, “국가균형발전정책의 평가와 향후 과제,” 「국토」, 2005. 12.
- 전영노, “충청지역혁신의 과제와 전망”, 2005년 한국정치학회 특별학술회의 발표논문, 2005.
- 조택희, “충청권 초광역 지역혁신체계 구축방안,” 「신행정수도의 건설과 충청권 지역혁신 촉진방안」, 한국지역경제학회 · 대전 발전연구원 · 충북개발연구원 · 충남발전연구원, 2005. 2.
- 행정중심복합도시건설청, 「행정중심복합도시 개발계획(안) 공청회자료」, 2006. 9.

# 충청남도 - 중국 협력 확대 방안 연구

곽덕환 | 한남대학교 교수

## 1. 서론

한국이 근·현대화 이후 반세기 넘게 주로 미국과 일본에 의존하여 성장, 발전해 왔었다고 볼 수 있다. 그러나 세계화 시대가 전개되고 있는 오늘날 접어들어 그 상황이 많이 변화하고 있다. 중국의 개혁, 개방의 성공과 그에 따른 경제성장의 영향은 전 세계적이며 우리 한국에 미치는 영향도 막대해졌다. 2005년 현재 한국의 대외교역 중 중국이 차지하는 비율이 20%에 달하게 되었고, 중국은 한국의 제 1교역국이 되었다.<sup>1)</sup>

특히 조만간 체결될 것으로 예상되는 한·중 FTA 협정이 발효될 시 그 여파는 한·미 FTA 영향을 뛰어 넘을 것으로 예상된다. 그러나 현재 충청지역에서의 중국과의 교류와 협력 확대는 매우 초보적 수준에 머무르고 있으며 체계적이지 못하고, 향후 중국의 부상이 향후 충청남

도 지역 발전에 얼마나 긍정적 영향을 미칠지에 대해서도 확고한 인식이 부재한 것이 현실이다.

이 시점에서 이제까지 전개된 충남지역의 중국 교류 현황을 검토하고 앞으로 양국간 협력 활성화 대책을 모색해보며 21세기 충청남도 도약 전략을 재점검해 보는 것은 의미 있는 일이라 본다.

## 2. 중국 협력 현황 및 문제점

충청남도의 중국과의 교류는 공식적으로 1994년 허베이성(河北省)과의 교류에서부터 이루어졌다. 그러나 그 후 이루어진 교류 현황을 살펴보면 그 범위가 넓지 못하고 심도 또한 그리 깊지 않아 새로운 전기가 마련되어야 할 시점에 와 있다고 볼 수 있다. 통상 부문도 대 중국 수출입

1) 최원기, 『중국의 FTA 정책과 한중 FTA 전망』, 미래전략 연구원 특별기고, 2006.

〈표 1〉 교류 지방정부 현황

구분	자치단체명	체결일자
자매결연 (1개단체)	중국 허베이성	1994. 10. 19
우호협력 (4개단체)	중국 산둥성	1995. 10. 31
	중국옌볐 조선족자치주	2002. 04. 16
	중국 지린성	2005. 09. 26
	중국 장쑤성	2005. 09. 27

이 매년 큰 폭으로 증가하는 모습을 보이고 있으나 변화하는 상황에 적극적으로 대응하여 또 다시 비약해야 하는 필요성이 대두되고 있다.

### 1) 중국 교류 및 통상현황

우선 현시점을 기준으로 자매결연 및 우호협력 체결 상황은 아래와 같다.

교류형태 구분을 살펴보면 자매결연은 외국

지방자치 단체와의 우호적인 제휴를 맺는 것으로 공식적인 자매결연 체결서가 교환되어 국가간 국교 수립과 마찬가지로 양 도시간의 교류협력이 양 도시 시정부와 시민들의 협조 속에서 시작되었음을 선언하는 것을 의미하고, 우호협력은 자매결연의 전단계로서 상호교류를 하기 위한 공식적인 의사를 밝히는 것으로 교류협력 의향서를 통해 공식적 관계가 시작된다.<sup>2)</sup>

현재까지 해외단체 교류 현황은 아래 표와

〈표 2〉 '07년도 교류 현황

(’07. 4. 30 기준)

구분	단체별	계		도 → 중국		중국 → 도		비 고
		횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원	
합계		11	77	6	37	5	40	
자매결연	허베이(河北)성	5	28	3	18	2	10	
우호협력	옌볐(延邊) 조선족자치주	3	30	0	0	3	30	
	산둥(山東)성	0	0	0	0	0	0	
	지린(吉林)성	0	0	0	0	0	0	
	장쑤(江蘇)성	3	19	3	19	0	0	

2) 행정자치부 훈령 제147호, 「국제도시간 자매결연 업무처리규정」

〈표 3〉 최근 중국 교류 현황

(’07. 4. 30 기준)

구분	단체별	계		도 → 중국		중국 → 도		교류 기간	연평균	
		횟수	인원	횟수	인원	횟수	인원		횟수	인원
합계		177	1,972	68	686	109	1,286	34	5	58
자매결연	허베이(河北)성	82	796	35	353	46	442	13	6	61
우호 협력	옌뱌(延邊) 조선족자치주	42	749	10	139	32	610	5	8	150
	산둥(山東)성	27	259	10	111	17	148	12	2	22
	지린(吉林)성	8	65	3	31	5	34	2	4	33
	장쑤(江蘇)성	18	103	10	52	9	52	2	10	52

〈표 4〉 분야별 중국 교류 현황

(’07. 4. 30 기준, 단위 : 건/명)

구분	단체별	계	일반 (주요인사)	행정 시책	경제 통상	농림 수산 환경	문화 관광 체육	공무원 연 수	청소년 기 타
합계	-	177	70	14	37	11	21	12	12
		1972	644	69	655	64	390	13	137
자매결연	허베이(河北)성	82	24	10	16	6	12	9	5
		796	271	48	161	30	210	10	66
우호 협력	옌뱌(延) 조선족자치주	42	25	0	10	0	3	2	2
		749	244	0	390	0	76	2	37
	산둥(山東)성	27	8	0	9	0	5	0	5
		259	40	0	83	0	102	0	34
지린(吉林)성	8	6	0	2	0	0	0	0	
	65	44	0	21	0	0	0	0	
장쑤(江蘇)성	18	7	4	0	5	1	1	0	
	103	45	21	0	34	2	1	0	

같다.

최근 중국과의 교류 현황을 살펴보면 하북 성과는 충청남도측 주요 인사 중국 방문이

있었고 중국측에서는 충청권 중소기업 제품 판매 기획전 참가하였고, 체육·청소년 교류 방면에는 도내 중학생들의 현지 문화 체험이

있었으며, 체육회 다이빙 연수단 일행 중국 방문이 이루어졌었다.

추가로 산동성과 연변자치주와도 인적 교류 및 충청권 중소기업 제품 판매기획전 참가하였고, 길림성에서는 동북아 투자무역 박람회 참가하였다. 강소성과는 인사 교류 방면에서 우호협회 창립 50주년 기념식에 충남도 공무원이 강소성을 방문하였고, 도지사 10명의 방문단이 2006년 9월에 남경시를 방문하여 강소성 성장(省長)과 우호협력을 체결하고 양 단체가 교류 협력 강화를 다졌다.<sup>3)</sup>

전체적으로 살펴보면 양측 지방정부 차원의 주요인사와 경제통상 교류는 다소 활발한 편이나 문화 관광체육, 청소년 등의 교류는 미흡한 현실임을 알 수 있다. 또한 중국과의 교류 지역도 광범위하지 못한 상황에서 경제가

발달한 동부 연안변의 대도시와의 교류가 전무하고 이미 교류하고 있는 지역도 허베이성과 옌벤에 집중되어있는 상황이다.

다음은 충청남도 통상현황에 대한 자료로써, 여기에서 보면 2003년부터 수출입 물량이 지속적으로 증가하는 추세에 있는 것을 발견할 수 있다. 또한 충청남도 지역에서 대중국에 대한 투자 역시 급속히 증가하는 것을 볼 수 있는데 특히 제조업 분야가 기타 서비스업이나 건설업, 도소매업 등 보다 현격히 많은 양을 차지하고 있음을 알 수 있다.

충남지역의 제조업 현황은 업체수 면에서 금속기계, 플라스틱 비금속, 음식료품이 다수인 편이고 종업원 수로는 전기전자, 자동차 부문에도 많은 편인데 대기업보다는 중소기업이 많이 분포되어 있는 상황이다. (첨부1:

〈표 5〉 충청남도 對중화권 수출입 현황

(단위:백만\$)

구분	'03		'04		'05		'06		'07. 3.	
	수출	수입	수출	수입	수출	수입	수출	수입	수출	수입
합 계	7,789	1,436	11,7535	1,763	15,003	2,942	17,167	3,777	4,920	1,137
중 국	3,848	1,111	5,805	1,227	8,277	2,006	9,702	2,661	3,424	804
홍 콩	2,054	54	3,653	64	4,303	133	4,755	188	794	37
대 만	1,887	271	2,295	472	2,423	803	2,710	928	702	296
무역수지	6,353		9,990		12,061		13,390		3,783	

자료 : 한국무역협회

3) 충청남도, 『2006년 도정백서』, 참조

〈표 6〉 충청남도 對중화권 투자 진출 현황

(단위:업체 수)

구분	누 계	제조업	숙 박 음식업	서비스업	도·소매업	건설업	광 업	농 립 어 업	운수 창고업
계	483	406	14	18	20	7	5	11	2
중 국	466	396	14	16	15	7	5	11	2
홍 콩	11	7	-	1	3	-	-	-	-
대 만	6	3	-	1	2	-	-	-	-

자료 : 한국수출입은행(2006. 12. 31. 기준)

2006년 제조업체 현황)

기업 유치 상황을 살펴보면 천안시, 당진군  
에 집중되어 있으며 도내 기업은 천안시에 외

지 기업은 당진군이나 아산시에 다수 분포되  
어 있다.

〈표 7〉 2005년 기업유치 현황

(2005. 1. 1~2005. 12. 31까지)

시·군	유치업체수(개)			부지면적 (m <sup>2</sup> )	고용인원 (명)
	계	도내기업인	외지기업인		
계	548	273	275	6,432,960	21,567
천안시	122	75	47	2,316,703	10,952
공주시	34	30	4	217,042	510
보령시	23	14	9	72,442	267
아산시	69	33	36	903,660	2,124
서산시	26	14	12	649,206	1,204
논산시	45	25	20	243,980	493
금산군	27	8	19	170,415	339
연기군	21	11	10	100,556	295
부여군	12	6	6	92,637	441
서천군	7	2	5	33,330	102
청양군	5	3	2	28,561	56
홍성군	16	9	7	113,943	427
예산군	26	22	4	158,554	436
태안군	8	7	1	64,948	111
당진군	107	14	93	1,266,983	3,810

## 2) 취약과 편중

먼저 충청남도의 중국 교류 실태를 살펴보면 충청남도 국제통상과 공무원들의 외국어 능력 상(3점), 중(2점), 하(1점)로 설문조사했을 때, 영어 1.5, 중국어 1.44, 일본어 1.33으로 조사되어 언어소통에 문제가 많은 것으로 조사되었다.<sup>4)</sup> 또한, 국제 통상 관련 예산은 총 예산의 0.15%에 불과하여 이 수준은 국제 통상 예산 수준이 비교적 높은 경기도 0.78%, 경남 0.31% 보다 상당히 열악한 상황으로 파악되고 있다.

교류 면에서 여전히 관방적인 교류 방문에 의존해 있고 교류 지역도 일부 지역에 한정되어 있으며 빈도와 심도 역시 낮은 상황이다. 예를 들어 한국기업수가 가장 많은 청도 지역에서는 아직 무역관이 설립되지 못하고 있고 절강성(浙江省)이나 안휘성(安徽省), 북경, 천진, 광주 지역 등과의 교류는 아직 한 번도 시도 되지 않고 있는 실정이다.

충청남도 공무원 방면에서도 여전히 순환 보직을 중시하는 관계로 중국 관련 분야에서도 전문지식을 중시하지 않는 경향이 있는 것으로 인식되며 중국 관련 지식이나 어학 실력이 높지 않고 중국 인사들과의 관계 유지에 있어 그리 긴밀하지 못한 것으로 파악된다. 더

나아가 관방과 민간, 학계와의 종합적이고 유기적인 협력이 이루어져야 효과를 극대화할 수 있는데, 이 방면에서 체계적인 협력이 미미한 실정이다. 이제까지 중국과의 교류는 우발적이거나 일과성으로 이루어져 왔기 때문에 전체적 시각을 가지고 체계적이고 조직적인 접근이 이루어지지 않아왔다고 볼 수 있다.

예를 들어 충청남도가 최초로 교류를 시작한 허베이성은 충남 지역과 특별한 상관관계가 그리 높지 않은 지역으로 파악된다. 특히, 중국내 기존 교류 지역에서도 그 지역에서 중국 유력인사들과의 장기적이고 인간적인 관계 유지가 힘들 뿐만 아니라, 현지의 재외공관, 교민회, 상회 등과의 유기적 관계 유지가 쉽지 않아 지속적인 협력이 이루어지기 어렵다고 본다. 이런 이유 때문에 도내 민간부문과의 연계나 대학, 초·중·고등학교와의 장기적이고 체계적인 교류 계획이 수립, 집행되기 쉽지 않았을 것으로 본다.

## 3. 중국의 부상과 충남의 기회

중국을 이미 전 세계의 공장지로 변모되었으며 이제는 저렴한 인건비를 이용하여 단순

4) 충남발전연구원, 「충청남도국제교류활성화방안연구」, 2007. p. 41

히 상품을 가공하여 수출하는 지역에서 타국이 매력을 느끼는 투자시장과 떠오르는 새로운 수출 대상 시장으로 변모되고 있다.

한국은 중국과 지리적으로 근접해 있고 그 중에서 가장 가까운 위치에 자리 잡은 충남은 새로운 발전 기회를 맞이하고 있다고 볼 수 있다. 특히 한미 FTA 체결 후 가까운 시일 내 체결이 예상되는 한중 FTA의 영향을 고려했을 때 더욱 그렇다고 볼 수 있다. 그러나 문제는 충청남도가 이렇게 변화되는 상황과 기회를 맞을 준비가 잘 되어 있느냐 하는 것이다.

### 1) 세계 공장과 신시장

2001년 중국이 WTO(世界貿易機構)에 가입한 이후 중국은 연 평균 30%의 성장을 이루었으며, 2005년 외자유입이 550억 달러에 이르렀다. 2006년 가공무역 수출이 8,319억 달러에 달했고, 수출상품 5,000종 중에서 2,000종 상품이 세계 5위에 자리매김하고 있으며, 770종 상품이 세계 1위에 이르렀다. 그리고 제조업규모는 제3위에 자리매김하고 있다. 수입은 연간 5,000억 달러에 달해서 중국의 수입에 의존하여 타국의 취업기회 창조는 약 1,000만개에 이르고 있다.<sup>5)</sup>

최근 국제정치 무대에서 중국의 부상이라는 주제가 자주 논의되는 화제 거리가 되었다. 중국 정법(政法)대학 량관(楊帆)교수는 최근 중국의 부상은 1840년부터 오늘날까지 중국 인민들이 노력 결과인데 그 이유를 크게 3가지로 분석하고 있다.

첫째는 전쟁의 승리라고 보고 있는데 아편전쟁 이래 거듭된 패배에서 중화인민공화국이 수립된 것은 전쟁에서의 승리의 결과라고 보고 있다. 둘째는 공업화의 성공이라 말하고 있는데 지구상의 모든 국가 농업사회에서 공업화 단계로 발전하였는데 중국 역시 근대화 이래 애써온 공업화의 노력이 성공을 거둔 결과라고 보고 있다. 셋째는 중국의 인구 성장에 근거한다고 보고 있다. 그는 청(淸) 말에 4억 5천만 정도의 인구가 2019년경까지는 16억 5천만에 이를 것으로 예상되며 이러한 방대한 인구 성장에 힘입어 중국의 경제성장이 지속되었다고 보고 있다.

그는 최근 중국경제가 급속한 성장세 유지하고 있는 이유가 인민폐의 환율가치 상승에도 그 원인이 있다고 보고 있다. 또한 예측하기를 현재 1달러(8.27원)의 환율이 부단히 상승할 것으로 보고 있다. 또한 계속적 경제 상승이 2019년 까지 연간 10%의 성장세가 유지될 것으로 보고 있고 이에 따라 중국의 GDP

5) 陳慶修, 『中國入世 5周年備忘』, 中國報道, 2007. 第1期, <http://www.qikan.com>

도 역시 매년 40%의 성장이 지속될 것이라 보고 있다.<sup>6)</sup>

중국의 작년 GDP 규모가 구매력 평가로 볼 때 7조 1,237억 달러로 미국의 11조 6,281억 달러에 이어 제2위에 자리매김하고 있다. 영국 이코노미스트지(誌) 구매력 평가 기준은 2017년쯤 중국이 미국을 앞지를 것이라고 보고 있다.<sup>7)</sup> 이렇게 살펴보면 중국은 이미 세계의 공장이 되었고 이제는 세계에서 가장 매력이 있는 판매시장으로 변모하고 있는 것이다.<sup>8)</sup>

현재 중국시장에 진출해 있는 기업은 미국 경제잡지 '포춘(fortune)'이 선정한 글로벌 500대 기업 중 480개 이상으로, 그들이 유망하게 보는 업종으로는 환경 보호 산업, 화공, IT, 문화산업, 서비스업 등이다.<sup>9)</sup> 또한, 그들의 진출 전략은 철저한 현지화 전략으로 중국현지의 강자와 손잡는 것을 주요 전략으로 삼고 있다.

## 2) 한중 FTA와 충남의 번영

1992년 8월 국교수립 이후 지속적 성장세를 보인 한중간 무역액은 1992년 63.17억 달러에

서 2005년 1,005.8억 달러로 13년간 15.8배 증가하였다. 2004년 이후 중국이 미국, 일본을 제치고 한국의 최대 교역국 대상국으로 부상하였다. 2006년 한중간 교역액은 1,343억 달러에 달했고, 2010년에는 2,000억 달러를 초과할 것으로 예상된다. 중국은 한국의 최대 수출시장이며 제2의 수입국이다.<sup>10)</sup>

중국이 비준한 한국기업의 대중 직접투자는 39억\$에 달하고 있고 현재까지 대중 직접투자액은 348.9억 달러에 이른다. 중국 국가발전 개혁 위원회 대외 경제 연구소장인 장옌성(張燕生)은 한·중 FTA가 체결되면 양국의 산업간 분업구조를 합리적으로 만들 수 있다고 보고 있다.

우선 경제 무역 협력 면에서 IT, 바이오테크, 신소재, 자동차, 강철, 에너지절약, 환경보호, 유통, 물류협력, 전통의약, 전염병 예방, 농업 등 분야에서 협력 강화가 예상된다고 주장한다. 나아가서 다음과 같은 분야에서도 협력 가능성이 있음을 제시하고 있다.

첫째, 도시화 발전에 협력 가능성이 있고 중국의 도시화 방면에서 향후 30~35년간 중국

6) 楊帆, 『透析中國經濟走勢』, 世紀大講堂, 2007.5.19 <http://www.phoenixtv.com>

7) <http://www.chosun.com> 2005.12.15

8) 2039년쯤 중국의 경제가 미국을 추월할 것으로 스위스 경제학자가 예측하고 있다. 21世紀經濟報道, 『中國世紀』, 華夏出版社, 2004, p.220

9) 중앙일보, 2007.5.19

10) 국정브리핑, 2007. 4. 23. <http://www.news.naver.com> 2007.4.23 참고

도시와 비율이 60~70%에 도달할 것으로 예상되며, 도시 인구는 7.8억 명에서 9.1억 명에 이르고, 농촌 인구는 5.2억 명에서 3.9억 명으로 줄어들 것으로 예상된다고 보고 있다. 이와 관련 중국의 사회학자 판웨이(潘維)는 향후 30년 동안 중국 15억 인구 중 5억은 새로 건설한 대도시에 거주하게 하고, 5억은 기존 대도시에 거주케 하며 4억은 중소도시에 나머지 1억은 농촌지역에 거주하게 하는 방안을 제시하고 있다.<sup>11)</sup>

둘째, 신 농촌 건설 분야에서 협력 가능성을 말하고 있다. 농촌의 사회간접자본에 대한 투자, 가스, 바이오 디젤, 수력, 태양열, 풍력에너지 등의 개발에 치중할 것으로 예상된다. 이때 한국이 함께 이러한 건설 투자에 직간접으로 참여하는 것이다.

셋째, 경제의 국제화 분야에 대한 협력이다. 현재 중국의 외환보유액은 1조3천억 달러에 이르렀으며 이에 넘쳐나는 외화로 해외투자에 많은 관심을 보이고 있다.

이상 살펴 본 것은 향후 중국의 변화와 그 속에서 우리 한국과 충남의 협력 가능성 분야에 대해 살펴보았다. 그러나 이러한 기회를 현실적으로 살리기 위해서는 여러 가지 다양한 접근 방법의 모색이 필요하다고 하겠다.

우선 새로운 접근법을 제시하기에 앞서 현재의 한중간 교역 상황에 대해 조금 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 오늘날 교역 형태를 대략적으로 보면 한국은 중국에 주로 중간재와 부품을 수출하고 있고 수입은 주로 기초 원자재와 자본재 수입이 주종을 이루고 있다.

우리나라 지방단체별 대중국 교역 동향을 살펴보면 경기, 서울이 각각 21.3%, 19.6%를 차지하고 있으며, 인천 4.7%를 포함할 경우 전체의 64.5%를 차지하며 대중국 교역이 수도권에 편중되어 있음을 발견할 수 있다.(첨부 2 : 10대 대중수출 품목)

2005년 지방자치단체별 대중국 교역은 높은 증가율을 보인 반면 2006년 상반기는 교역증가율이 대부분 둔화되었으나, 충남지역은 12.6%로 여전히 높은 수준이다. 교역 중 수출 동향을 살펴보면 2005년 고유가, 원화강세, IT 경기 외 경기둔화 등 불리한 대내외 무역환경에도 불구하고 9.9%의 높은 경제 성장률을 기록하였고 충남지역도 42.6%의 성장을 하였다.

지방자치단체 지역 내 대중국 수출의존도를 살펴보면 충남지역이 수출의존도가 높고, 또한 대중국 수출의존도가 24.7%로 높은 지역으로 분류되고 있다. 금액으로는 2005년 82.8억 달러, 2006년에는 97억 달러를 기록하고

11) 潘維, 『社會主義新農村建設的理論與實踐』, (北京: 經濟出版社, 2006), p.35

있다. 전반적으로 미국 등 선진국에의 수출이 감소하고 있는 상황 하에서 협소한 내수시장 환경요인과 지역의 균형발전을 기해야 하는 지방자치 단체들에게 중국시장은 새로운 원동력이고 경제발전의 발판이다.

2005년 우리나라 대중국 수입 동향을 살펴보면 수입부문 역시 중국에 진출한 한국 기업의 역수입 및 수출호황에 따른 기초원자재와 자본재의 수요가 증가하여 전년대비 30.6% 증가한 386.5억 달러를 기록하였고, 충남지역 역시 46.7%를 기록하였다.<sup>12)</sup> (첨부3 : 10대 대중국 수입 품목)

그러나, 향후 중국기술력 향상과 중국의 국산화율 제고로 인해 대중국 수출증가율 둔화가 예상되고 있다. 이에 대해 국가 전체적으로 볼 때 대중국 교역에서 지리적으로 경쟁 우위를 가진 서해안지역에 위치해 있는 충남, 인천, 전북, 전남지역은 중국의 발달한 동부 연안 대도시와의 협력·경제통합을 통해 한중 분업체계를 구축하여 대중국 교역을 확대해 나아가야 할 사명이 있다.

충남지역이 대중국 지역 교역 확대를 위해서는 먼저, 중국의 향후 발전 방향에 보조를 맞추어야 하는데, 이미 살펴본 바와 같이 농촌의 도시화, 신 농촌 건설 분야의 사회간접

자본 방면, 국제화 방면 특히, 첨단과학기술. 예를 들면, 에너지 절약, 환경보호 분야 등에 대해 충남지역이 할 수 있는 역할을 찾는 노력을 하는 것이 중요하다.

이는 충청남도 자체의 노력도 중요하지만 중국 현지에서 유력한 협력 상대자를 선택하여 함께 시장 개척을 하는 것이 매우 중요하다. 현재 충남지역에서 중국 현지에 개설한 무역관이 상해 한 곳에만 한정되어 있으나, 향후 보다 더 많은 무역관 개설이 필요하며 기본적으로 북경, 청도, 광주와 각 성(省)의 도읍지에 하나씩 추가 개설하는 것을 목표로 해야 한다.

참고로 상해 무역관에서의 주요 성과를 살펴보면, 도내 중소기업의 중국시장 진출 전진 기지로 정착 운영하여 도내 기업 제품 홍보, 수출알선 및 중국시장 정보를 제공하고 중국 시장 환경변화에 따른 수출 유망품목 발굴하는 노력을 하였다. 또한 무역관 개소 6년차로 2005년도에는 수출목표 114.4%(14,479만불)를 달성하였다. (첨부4 : 무역관 현황 및 활동)

투자 유입에 있어 내부적으로 충남지역이 향후 있을지도 모를 중국의 대 충남지역 투자에 지장이 없게 스스로의 법규 개선이나 관련 인사들의 중국어 실력 향상과 투자 대상지역에

12) 이봉길, 『2006년 지방자치단체별 대중국 교역 현황과 특징』, 중국경제기초정보시리즈, 제 2006-9호 참고

대한 홍보와 연구를 소홀히 하지 말아야 한다.

한편, 충남지역의 항만 설비, 도로시설 등 사회간접 시설에 대한 준비가 잘 되고 있는지에 대해 충분한 검토와 구축 노력이 있어야 한다. 더 나아가서는 첨단 과학 분야에 대한 투자 노력도 뒤따라야 한다. 이러한 것들이 뒷받침되어야 한중기업 공동으로 협력하여 충남 지역에 기업이나 공장을 건립하여 타국으로의 수출이나 진출도 모색해 볼 수 있을 것이다.

#### 4. 전면적 중국 협력 증진 방안

중국의 부상으로 일어나는 기회를 이용하고, 또한 있을지도 모를 부작용에 제대로 대처하기 위해서는 도청 차원의 전면적 대책의 강구가 선행되어야 하고, 중앙부처나 민간, 학계 등과도 지속적이고 장기적인 협력이 이루어져야 한다.

중국의 성장이 충청남도의 발전과 연결되기 위해서는 각종 투자 협력 개발에 유리한 제도나 시설 여건들이 우선적으로 갖추어져야 하고, 그것을 잘 운용할 수 있는 전문적이고 혼

련된 인적 구성원들이 있어야 한다. 그런 다음 그것을 바탕으로 장기적이고 지속적인 노력이 함께 이루어져야 좋은 성과를 달성할 수 있을 것이다.

##### 1) 관민학(官民學) 협력 심화

이제까지의 충남지역 중국 교류는 역시 주로 관 주도로 이루어져 왔다고 볼 수 있다. 그것은 초기 교류 과정에서 필연적인 추세이지만 향후에는 관·민간·학계 등과의 유기적 협력을 통한 전면적이고 종합적 교류 계획이 수립되고 시행되어야 한다.

우선 지금까지 충청남도청이 주도하여 교류해왔던 현황에 대해 이미 앞에서 간략하게 조사해 보았지만, 전체적 시각에서 조직적이고 능동적으로 접근하기 보다는 우연한 계기로 교류가 시작된 것임을 지적하였다.<sup>13)</sup>

더구나 충청남도 내에서 인력이나 제반시설이 전면적 교류를 진행하기에 충분한 준비를 갖추지 못한 상태에서 시작하여 지금도 초기 미비한 상태가 거의 개선되지 않고 그대로 유지되고 있는 실정인 것으로 파악된다.

특히, 관련 공무원의 비전문화, 일과성 방문

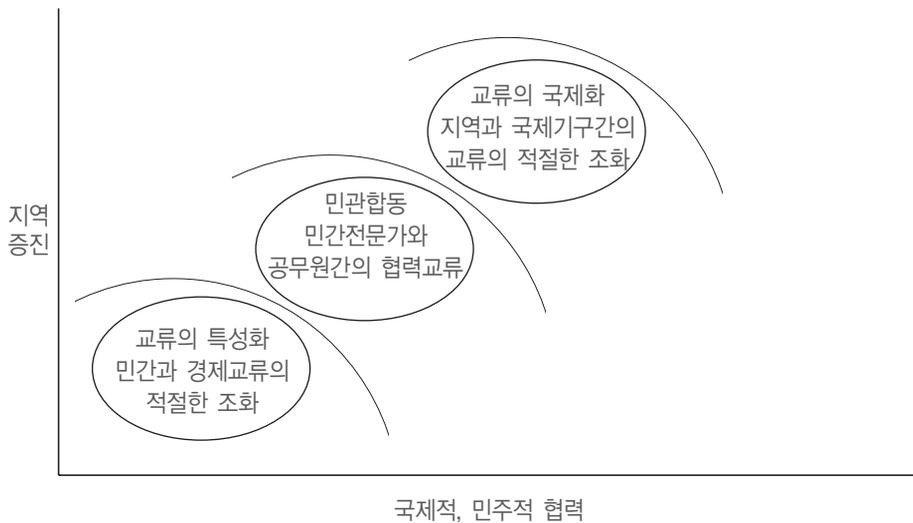
13) 충청남도 자매결연의 문제점으로 계획적 사업추진 결여, 부적절한 결연 및 교류 부진, 교류국가 불균형, 불충분한 결연과정 등을 들고 있다. 충남발전연구회, 『충청남도 국제교류 활성화 방안연구』, 2007.5 p.53~55 참조

위주의 교류, 도정 책임자의 관심과 지시에 의존한 협력 진행 등이다. 이의 개선을 위해서는 민간 전문가의 공무원 채용, 기존 인력의 전문화, 전반적 언어 및 중국관련 지식 교육 및 학계와의 협력을 통한 지속적 체계적 전략 수립 등이 있을 수 있다.

민간 분야에 있어서는 관민간의 협조나 민간 기업 및 관련 조직 구성 및 교류 확대를 촉진하고 필요하다면 자금이나 인력 지원 등 연계 강화할 수 있는 노력을 해야 할 것으로 보인다. 이러한 예는 오사카시의 국제교류 핵심요소와 특성이 좋은 참고자료가 될 것으로 보인다.<sup>14)</sup>

현재 몇 개 대학에서 민간기업과 협력하여 창업 보육 센터를 설치하여 운영하고 있는데 이러한 경우도 충청남도청에서 조금 적극적으로 지원해서 이들의 중국 진출을 적극 장려한다면 관민학 협력의 좋은 예가 될 수 있다고 본다.(첨부5 : 충청남도 대학 창업 보육 센터 운영 현황)

현재 대전·충남지역에 위치한 각 대학들도 졸업생들의 국내 취업이 매우 어려운 상태에 있어 그 돌파구로서 중국 취업에 눈을 돌리고 있다. 예를 들어 한남대의 경우 7+4 복수 학위제를 실시하여 중국 현지대학을 졸업한 후 현지에서의 취업을 모색하는 제도를 시행하고



14) 충남발전연구원, 『충청남도 국제교류 활성화 방안연구』, 2007.5 p.32 참조

있다. 충청남도는 이들 학생들을 심분 활용하여 중국진출의 인적자원으로 모색하는 방법도 있을 수 있다. 특히 내륙지역에 거점 확보를 위해 이를 충남지역의 기업이나 공공기관이 일정기간 고용하거나 지원하여 정보수집, 홍보, 기업 간 교류 증진의 역할을 주문할 수도 있을 것이다.

보다 더 장기적으로는 충청남도에 분포되어 있는 초·중·고교에 중국어 및 중국학 관련 과목 증설에 필요한 교사 증원 및 교육 강화와 중국 학교와의 교류 증대를 통한 우수한

인재를 장기적으로 육성해야 하고, 사회 전반적 중국 문화 배우기 분위기 조성에도 관심을 쏟아야 할 것으로 보인다.

## 2) 협력 분야 확대

중국과의 전반적 협력 증대를 위해서는 인적교류 뿐만 아니라 수출입의 통상 분야, 투자분야, 교육 및 의료, 금융, 관광, 물류 등 서비스업 분야에 걸쳐 전면적이고 유기적 협력 확대 전략이 구사되어야 한다.

〈표 9〉 중·미 경제전략대화서 합의된 내용<sup>15)</sup>

부 문	내 용	
금융서비스	중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 올 하반기 외국증권사 신규영업허용(영업활동범위도 확대)</li> <li>- 외국 기관투자자에 대한 주식 배정 물량 100억에서 300억 달러로 상향</li> <li>- 외국 은행들에 자사 브랜드로 위안화 표시 신용카드 발행 허용</li> <li>- 다음 경제전략대화 전까지 보험사들의 기업연금 영업규정 간소화</li> </ul>
항공·여행 산업	양국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2012년까지 민간항공기 직항편수 현재 하루 10회에서 23회로 증편</li> <li>- 2011년까지 양국 화물기 운항 횟수·편수 관련 모든 규제 해제</li> <li>- 2010년 항공 완전자유화 일정 협상 시작</li> <li>- 중국인들의 미국 단체관광 촉진을 위한 협상의향서 서명</li> </ul>
에너지·환경	양국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이산화탄소 집적·저장기술 상업화 노력</li> <li>- 친환경 석탄기술의 상업화 촉진을 위해 인센티브 정책 시행</li> <li>- 환경관련 상품·서비스에 대한 관세 및 비관세 장벽 줄이거나 제거</li> </ul>

15) 중앙일보, 2007. 5. 25.

왜냐하면, 중국은 현재까지 30년간 개혁·개방 정책으로 인해 주로 제조업을 중심으로 하는 수출입 관련 통상 분야의 성장에만 관심을 기울려왔다면 이제는 해외 투자, 친환경산업 뿐만 아니라 교육, 의료, 금융, 관광, 물류 등 서비스업 분야에 대한 국제간의 협력에 관심을 기울이고 있기 때문이다. 최근 개최된 중·미간 경제 전략대화에서 합의된 내용을 살펴보면 잘 알 수 있다.

이와 관련 충청지역도 지금부터 이러한 서비스업 분야나 투자 유치 분야에 대한 교류 협력에 대해 집중적으로 관심을 기울려야 할 때가 왔다. 특히, 중국 중서부 지역의 내륙지역과 동부지역에 전개될 건설, 철강, 전기, 가스 시설 확충에 필요한 시설 투자에 중국 내 유력 협력업체와 협력하여 진출하는 방안에 대해 보다 심층적 연구와 노력이 있어야 할 것으로 보인다.

현재 충청남도 대중국 교류지역을 살펴보면 이미 지적했듯이 경제가 발달한 동쪽 해안 변에 위치해 있는 대도시와의 전면적 심층적 교류가 이루어지지 못하고 있으며, 더구나 중국이 향후 주력으로 발전하려는 중·서부 내륙지역과의 교류를 엄두내고 있지 못한 실정이다. 오늘날 중국이 계획하고 서부 대개발 전략과 인프라의 계획을 살펴보면 대단히 야심적이다.(첨부6 : 서부 대개발 인프라의 급속한 확충 및 주요사업)

### 3) 항만 및 물류설비 증강

중국과의 교류 및 교역 확대를 위해서는 우선적으로 충남지역에 물류시설 확충이 필수적인데 충남지역 항만시설은 접안능력이 빈약하고 컨테이너 처리시설이 없어 무역항으로써의 제반 시설이 열악하다.

〈표 10〉 서부 대개발 정책의 시기별 추진 목표

시기별	추진 목표
개발 초기 (2000-2005년)	개발계획 및 정책수립, 주요기구 수립, 홍보, 기초건설 가속화
대규모 개발 (2006-2015년)	서부지역 개발능력 제고, 투자규모 확대
전면 발전 (2016-2050년)	서부 지역의 도시화, 시장화, 국제화 수준 제고

자료 : 원천식, 『중국 서부대개발 정책의 추진현황과 시사점』, 산업경제 분석, 2006.

현재 평택 당진항의 경우 주로 기업체에서 운영하는 형태가 주를 이루고 있어 비효율적이고 충남지역의 물동량을 담당하기 위해서는 주로 산업지역과의 연결 교통망이 구비되어야 하고 물동량을 처리 할 수 있는 항만시설 확충이 필요한 실정이다.

충남지역 장래 화물 물동량은 2006년에 1억 2,390만 톤에서 2021년에 2억 2,972만 톤으로 4.2% 연평균 증가율이 전망되며 지역 내 물동량보다 지역 간 물동량이 1.2배 더 많아 지역 간 교통시설 확충이 필요하고 충남지역

항만 물동량은 2005년 대비 2006년에는 29.1%, 2011년에는 74.4%의 증가가 예상되어 항만시설의 확충이 절실하다.(첨부7 : 충남지역 장래 화물물동량 전망)

다음은 충청남도 종합계획으로 살펴본 충남 지역의 항만 계획과 물동량 전망이다.<sup>16)</sup>

위 자료를 살펴보면 평택·당진항과 보령항의 경우 선적이 절대적으로 부족한 것을 알 수 있다. 특히 평택 당진항, 대산항, 보령항,

〈표 11〉 충청남도 무역항 개발계획(2004)

항명		추진 목표	현황	하역능력 (천톤/년)
무역항	소계	81선석	29선석	39,993
	평택·당진항	5만톤급 등 41선석	5만톤급 등 6선석	16,869
	대산항	25만톤급 등 25선석	25만톤급 등 17선석	5,040
	보령항	13만톤급 등 11선석	13만톤급 등 2선석	10,672
	장항항	1만톤급 2선석	1만톤급 2선석	1,626
	태안항	15만톤급 2선석	15만톤급 2선석	5,780
연안항	대전항	물양장 : 1,180m 방파제 : 1,220m 여객터미널 1동	접안시설 : 1,180m 방파제 : 1,220m 호안 : 1,085m	
	비인항	물양장 : 411 방파제 : 635 호안 : 755	접안시설 : 279m 방파제 : 410m 호안 : 691m	

16) 충청남도, 『제3차 충청남도 종합계획 수정계획안』, 2007.

〈표 12〉 충남지역 항만물동량 전망

구 분 항 명	2005년 처리실적(A)	2006년		2011년	
		물동량(B)	비율(B/A)	물동량(C)	비율(C/A)
계	106,798	137,910	129.1	186,232	174.4
보령항	8,650	8,426	97.4	11,094	128.2
평택·당진항	43,133	67,345	156.1	105,226	244.0
대산항	44,720	53,033	118.6	58,168	130.1
장항항	1,414	1,150	81.3	1,271	89.9
태안항	8,881	7,956	89.6	10,473	117.9

자료 : 한국해양수산개발원, 전국 항만물동량 예측용역, 2004.

장항항을 대중국 산업교역의 중심항으로 육성하여 이들 무역항을 중심으로 항만, 철도, 고속도로 등의 연계 수송망 구축 및 컨테이너기지, 종합 물류 단지 건설이 요망되고 있고, 이를 위해 계획된 항만 확장 시설 공사가 절실히 필요하다. 더 중요한 것은 이들 항구와 연계될 고속도로건설과 그 도로가 타 지역 고속도로나 철도와의 연결은 충청지역 교역확대를 위해 필수적이라 할 수 있을 것이다.

## 5. 결론

21세기 중국의 세기를 맞이하여 부상하는 중국에서 우리 한국은 새로운 발전의 계기로 삼아야 한다. 특히 중국과 인접해 있는 충청남도는 이러한 환경 변화에 어떻게 잘 대처하느냐하는 문제는 새로운 번영기를 구가할 수 있느냐 없느냐의 관건이 될 것이다.

세계 유수 학자들이 동의하듯이 세계화의 추세는 이미 거스를 수 없는 대세가 되었다. 동시에 세계화에 따른 지역 간 경제의 등장과 그 지역 간의 자유무역체제 성립이 전반적 변화의 주류가 되고 있다.

한편, 이러한 흐름 속에서 지방자치단체들이 그 변화의 주체가 되는 분권화의 추세 역시 함께 진행되고 있다. 결국 국가와 지방자치

단체 그 속에 개인의 역할이 재조정되고 새롭게 정의 되면서 유기적으로 협력 경쟁을 통해 개인의 행복 실현이 가능한 시대가 전개되고 있다.

그런 의미에서 충청남도의 모든 구성이 그들의 발전과 행복 실현을 위해 변화 속에서 기회를 포착하여 실현하는 일은 오늘날 시대를 살아가는 사람들의 역사적 과업이라 하겠다. 이의 실현을 위한 가장 좋은 길은 전 구성원이 기본적으로 영어와 중국어의 실력을 증강시키고 세계의 변화와 중국의 변화에 촉각을 곤두세우며 부단히 자신들을 그 상황에 적응시키는 것이다.

과거 충청남도와 중국 지역의 협력은 주로 중국의 저렴한 인건비를 이용한 중국 지역으로의 사업 이전이나 그를 이용한 수출에 관심을 기울여 왔었다면, 이제부터는 그들에게 고가의 물품 판매를 시도해 보아야 하며, 이미 발달한 중국 대도시 지역과의 협력을 확대하는 동시에 향후 중국의 내륙 시장 진출에 관심을 가져야 하며 또한, 중국 자본의 투자 자본 유치에도 소홀함이 없어야 한다.

이를 위해 지방자치단체에서는 민간 전문가의 공무원 채용 등 과감한 행정 개선 노력이 있어야 하고, 중국 지역 내 무역관 설립의 대폭적 확대를 추진하고, 민간부문과 학계는 정책당국과 협력하여 새로운 과학 기술 분야 진

출에 매진해야 하고 학술 및 문화 교류에 노력해야 한다. 향후 가까운 시일 내에 논의될 한중 FTA가 체결되면 한국과 중국이 협력하여 미국 등 타국으로 진출, 수출 상품 협력 제조 등도 이제는 생각해야 할 때가 되었다.

과거 반세기 동안 우리는 미국, 일본 중심의 해양 세력에 의존하여 성장 발전하였다고 한다면 이제는 해양과 대륙을 넘나들면서 함께 발전할 수 있는 기회를 잡아야 할 것이다. 결론적으로 과거 한중간 협력이 주로 관 중심의 인적 교류와 수출입 교역에 치중해 있었다면, 앞으로는 그 교류 범위가 투자 유치와 서비스 분야로 확대되어야 하고, 그 지역도 발달한 연안지역 및 내륙지역으로 확장되어야 한다.

또한, 이를 뒷받침할 중국 연구도 보다 심층적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 예를 들어 최근 제정된 물권법에 대한 연구 등 그들의 정치, 경제, 사회적 변화의 흐름을 신속적이면서도 정확하게 파악하기 위해 관·민·학의 유기적 협력 관계가 필수적이라 하겠다.

# 충남논단 2

첨 부 자 료

[첨부 1]

## 2006년 제조업체 현황 - 규모, 업종별 -

(단위 : 업체수/ 종업원수)

업종 구분	합계	음식 료품	섬유 가죽	목재 가구	펄프 종이 출판 인쇄	코크 석유 화학	플라 스틱 비금속	금속 기계	전기 전자	자동차 운송장비	재생 가공 원료		
총 계	5,959 171,265	1,155 19,104	453 7,547	241 3,236	221 5,477	417 13,254	1,113 24,084	1,323 33,897	485 38,424	458 25,297	90 945		
대 기 업	소계	157 51,325	3 1,520			2 666	6 3,957	5 5,338	18 9,812	13 22,381	10 7,651		
	300인 이 상	55 51,323	3 1,520			2 666	5 3,956	5 5,338	18 9,812	13 22,381	9 7,650		
	건설중	2 2					1 1				1 1		
중 기 업	소계	588 62,624	73 7,737	30 3,066	14 1,491	20 2,650	49 5,215	79 7,486	121 11,719	97 10,610	105 12,650		
	101~ 299인	229 38,238	29 4,539	11 1,762	5 857	12 2,110	16 2,826	23 3,605	46 7,448	35 6,236	52 8,855		
	50~ 100인	341 24,368	42 3,196	19 1,304	9 634	8 540	32 2,388	56 3,881	63 4,259	61 4,373	51 3,793		
	건설중	18 18	2 2			1		12 1	1 12	2 1		2 2	
소 기 업	소 계	5,311 57,316	1,079 9,847	423 4,481	227 1,745	199 2,161	362 4,082	1,029 11,260	1,184 12,366	375 5,433	343 4,996	90 945	
	5~ 49인	3,343 52,623	626 8,665	260 4,020	112 1,456	126 1,972	265 3,846	669 10,389	716 11,404	271 5,218	235 4,816	61 887	
	3~4인	1,370 4,095	350 1,079	139 437	90 266	57 173	72 211	285 846	260 754	64 175	38 110	15 44	
	건설중	598 598	103 103	24 24	23 23	16 16	25 25	75 75	208 208	40 40	70 70	14 14	

[첨부 2]

10대 대중국 수출 품목

(단위 : 백만 달러, %)

순위	품목명	2005년		2006년 상반기	
		금액	증가율	금액	증가율
	합 계	61,915	24.4	32,546	11.8
1	반도체	7,114	117.0	3,663	6.9
2	석유제품	3,254	23.0	2,211	65.9
3	컴퓨터	5,072	-5.1	2,178	-6.9
4	무선통신기기	3,708	5.8	1,865	4.3
5	합성수지	3,670	19.8	1,863	1.3
6	자동차부품	2,693	55.1	1,468	22.0
7	석유화학합성원료	2,470	36.3	1,396	12.0
8	광학기기	3,820	113.3	1,374	-9.4
9	철강판	3,413	11.0	1,341	-28.7
10	평판디스플레이 및 센서	796	90.1	936	275.5

주 : 품목은 MTI 3단위

자료 : 한국무역협회

[첨부 3]

10대 대중국 수입 품목

(단위 : 백만 달러, %)

순위	품목명	2005년		2006년 상반기	
		금액	증가율	금액	증가율
	합 계	38,648	30.6	22,384	18.9
1	컴퓨터	3,324	42.1	2,065	28.5
2	반도체	1,902	36.7	1,336	57.2
3	의류	2,188	4.5	1,181	38.6
4	철강판	1,982	106.3	1,038	-20.8
5	전자응용기기	1,450	35.2	724	25.3
6	석탄	1,529	-1.8	659	-17.2
7	알루미늄	1,097	17.1	630	9.4
8	무선통신기기	826	47.7	615	93.2
9	정밀화학원료	1,012	35.3	560	14.9
10	선재봉장 및 철근	824	52.2	527	8.9

주 : 품목은 MTI 3단위

자료 : 한국무역협회

[첨부 4]

무역관 현황

개소	1999. 12. 28
근무인원	과건공무원 1명 (관장), 상담원(현지인) 3명
주소	中國 上海市 安西 2299號 世 成 11 A관
상품전시	30개 업체 입주(상품전시)
전화	+86-21-3228-3384(3299)
Fax	+86-21-5081-6726
E-mail	han9635@hanmail.net
홈페이지	http://www.zhongnansh.com

무역관 지원활동 내용

■ 수출지원

연도별	수출상담		수출계약		비 고
	업체수	상담액(천불)	업체수	계약액(천불)	
합계	111	109,439	88	46,851	
2000	13	3,179	9	1,006	
2001	18	5,438	12	2,764	전년대비 2.7배 증가
2002	20	21,238	16	8,605	전년대비 3.1배 증가
2003	17	20,019	13	8,932	'03년 수출목표 780만불의 114.5%달성
2004	22	34,025	17	11,065	'04년 수출목표 1,000만불의 110%달성
2005	21	25,540	21	14,479	'05년 수출목표 1,300만불의 114.4%달성

무역관 지원활동 내용

■ 통상지원 활동

연도별	정보제공(건수)	외국어지원 (건수)	무역실무지원 (건수)	박람회참가 (회수)
합계	1,633	1,150	996	31
2000	183	95	134	6
2001	277	123	126	4
2002	304	213	223	2
2003	295	217	133	5
2004	311	220	173	8
2005	263	282	207	6

[첨부 5]

충청남도 대학 창업보육센터 운영 현황

주관기관 (대학)	사업분야	보육 실수	보육 업체수	지정 년도	비 고
합계	18개 기관 20개 센터	370	332		1개업체가 2개 보육실수 사용하는 업체도 있음
호서대	신기술	70	44	'95	TBI(신기술창업보육센터)
	인터넷	25	18	'99	IBI(인터넷창업보육센터)
순천향대	정보·의료	12	12	'98	BI(창업보육센터)
	인터넷	20	6	'99	IBI(인터넷창업보육센터)
충남 TP	천안밸리	가변적	43	'02	TBI(신기술창업보육센터)
중소기업종합지원센터	신기술	35	14	'99	''
홍익대	벤처기업	22	19	'99	BI(창업보육센터)
공주대	벤처기업	10	20	'99	''
선문대	벤처기업	20	14	'99	''
한국기술교육대	벤처기업	17	15	'99	''
홍성기능대	벤처기업	16	15	'99	''
건양대	식·음료	17	13	'00	''
단국대	생명공학	17	13	'00	''
중부대	인삼·생약	17	13	'00	''
천안공대	청정기술	11	11	'00	''
남서울대	디지털미디어	13	12	'00	''
천안대학교	영상멀티미디어	15	16	'00	''
한서대	항공분야	14	14	'01	''
아주자동차대	자동차부품	7	15	'01	''
한국생산기술연구원	기계 및 장비	12	8	'00	''

[첨부 6]

인프라의 급속한 확충

프로젝트	내 용	성과 및 추가 계획	완공 시기	
서기동수 (西氣東輸)	서부의 풍부한 천연가스를 상하이까지 수송	신장에서 상하이까지 4,212km 천연가스 수송 파이프라인 건설	2004년 8월 완공	
서전동송 (西電東送)	서부에서 생산한 전기를 전력이 부족한 동부에 전송	지난해 말까지 송전 설비 총 용량 800만kw, 송전선로 1만3,300km 완성해 2,060만kw의 송전 능력 확보	2009년 발전용량 1,820만kw의 산샤댐 완공 예정	
남수북조 (南水北調)	창장(長江·양자강) 물을 황허(黃河)로 끌어들이어 베이징 텐진 등으로 공급	동선-창장 하류에서 베이징까지 1,150km 중선-창장에서 화북평원까지 1,240km 서선-구체적 노선 검토 단계	2050년 완공 목표	
퇴경환림 (退耕還林)	경사 25도 이상의 경작지를 산림으로 되돌리기	지난해 말까지 황무지 3억4,000만평과 경작지 2억3,600만 평을 산림으로 조성	시한 없음	
퇴목환초 (退牧還草)	목축 증가로 황폐화된 목초지를 되살리기	지난해 말까지 초원 3억8,000만 평 조성	시한 없음	
오종칠횡 (五縱七橫) 팔종팔횡 (八縱八橫)	서부 등 중국 전역을 격자형으로 교통망 건설	도로	고속도 3만6,000km 등 도로 35만km 신설	2010년 완공 목표
		철도	청장철로 연장구간(972km)를 포함해 3만4,000km 신설	2010년 완공 목표

자료 : 하중대, 『서부 대개발 현장보고』, 동아일보, 2005.8.25.

서부 대개발 주요 사업

추진 사업명	주요 내용
1. 시안(西安)-난징(南京)철도, 시안(西安)-허페이(合肥)구간 건설 사업	시안-난양-난징으로 이어지는 철도 착공. 2005년에 먼저 232억 위안을 투입, 시안-허페이 구간 995km철도 건설
2. 충칭(重慶)-화이하(懷化) 철도	충칭-화이하 간의 철도 650km 구간 건설을 위해 182억 위안 투자
3. 서부 간선도로 건설사업	국가 주요간선도로 및 빈곤지역과 연결되는 도로 약 1,700km 건설
4. 공항 건설사업	시안(西安) 셴양(咸陽)국제공항, 청투(成都) 커우류우(口流), 난저우(蘭州), 중촨(中川)공항 등
5. 충칭(重慶) 고가철도 건설 1기 공정사업	충칭시의 교통상황을 완화하기 위해 충칭에 33억 위안을 투자, 13.5km 길이에 총 14개 역을 경유하는 고가철도 건설
6. 차이다무(柴達木) 분지 수송관 건설공사	차이다무-닝샤-난저우에 이르는 연간 수송 규모 20억m <sup>3</sup> 의 가스수송관 건설(총연장 953km)
7. 발전설비 및 홍수방지용 수리시설 공사	- 쓰촨(四川)의 자평포(紫坪鋪)프로젝트: 도강언과(都江堰) 청투(成都)의 물공급량을 500m <sup>3</sup> 늘리고 매년 34억kW의 전력을 발전하기 위하여 건설 - 닝샤 회족자치구의 수리시설 건설: 13억 위안을 투자, 7만 7,000ha의 토지를 관개, 지역의 홍수방지능력을 높이고 연간 7억kW의 전력을 생산
8. 생태계조성 사업 및 황무지 개간 조림사업	13개성에 걸쳐 경작지로 이용되던 34만ha의 토지를 녹화하고, 43만ha의 황무지에 인공조림 또는 초원 조성
9. 칼륨비료공사	칭하이성 옌후(鹽湖)지역의 칼륨비료 생산에 투자, 농업생산성과 경제 발전 추진
10. 서부지역 고등교육 기초 시설	국채발행을 통해 자금을 조성, 서부지역 고등교육기관 지원

자료 : 중국 국무원 서부지구개발 영도 소조판공실, 2005.  
원천식, 『중국 서부대개발 정책의 추진현황과 시사점』, 산업경제 분석, 2006.

[첨부 7]

## 충남지역 장래 화물물동량 전망

구 분		2006년	2011년	2016년	2021년	연평균 증가율(%)
지역내물동량(톤)		56,134,319	70,832,579	85,690,994	103,627,791	4.17
지역간 물동량(톤)	발생	40,606,164	51,075,164	61,827,345	74,811,129	4.16
	도착	27,162,749	34,574,607	42,062,234	51,277,235	4.33
합 계		123,903,232	156,482,350	189,580,573	229,716,155	4.20

자료: 국가 교통DB센터, 장래통행량 예측자료, 2005(<http://www.ktdb.go.kr>)

### 참 고 자 료

- 潘維, 『社會主義新農村建設的理論與實踐』, 北京: 經濟出版社, 2006.
- 원천식, 『중국 서부대개발 정책의 추진현황과 시사점』, 산업경제 분석, 2006.
- 이봉걸, 『2006년 지방자치단체별 대중국 교역 현황과 특징』, 중국경제기초정보시리즈, 2006.
- 21世紀經濟報道, 『中國世紀』, 華夏出版社, 2004.
- 최원기, 『중국의 FTA 정책과 한중 FTA 전망』, 미래전략 연구원 특별기고, 2006.
- 충청남도, 『2006년 도정백서』, 2006.
- 충청남도, 『제3차 충청남도 종합계획 수정계획안』, 2007.
- 성태규, 『충청남도 국제교류 활성화 방안연구』, 2007.
- 중앙일보, 2007. 5. 19.
- 중앙일보, 2007. 5. 25.
- 국정브리핑, 2007. 4. 23. <http://www.news.naver.com>.
- <http://www.chosun.com> 2005. 12. 15.
- 楊帆, 『透析中國經濟走勢』, 世紀大講堂, 2007. 5. 19 <http://www.phoenixtv.com>
- 陳慶修, 『中國入世 5周年備忘』, 中國報道, 2007. 第1期 <http://www.qikan.com>

# 한미 FTA가 양극화에 미치는 영향

성태규 | 충남발전연구원 연구위원

## 1. 들어가며

한미 FTA 협상이 2006년 2월 3일 협상개시 선언 이후, 2007년 4월 2일 공식협상타결 선언에 이어, 노동·환경 분야에 대한 추가협상이 타결되고 2007년 6월 30일 서명되었다. 이로써 양국은 해당 의회의 비준동의안이라는 절차만 남겨두게 되었다.

한미 FTA는 이전의 한·칠레 FTA와는 그 범위와 규모면에서 비교되지 않을 만큼 우리사회에 많은 영향을 미칠 것으로 전망된다. 우선 미국이라는 세계 최대무역국을 상대로 양자간 협상방식에 의한 자유무역협정이라는 점과 협정 범위가 우리나라 산업전반에 걸쳐 있다는 점에서 많은 차이가 있다. 더군다나 한미 FTA는 세계 최강국과의 자유무역협정인 만큼, 이를 계기로 향후 한·EU, 한·중, 한·일 등의 FTA 추진이 예견되므로, “제2의 개국”이라고 불린다.

한미 FTA 체결 이후 국내에서는 분야별 영향과 파급효과, 그리고 그 대책 등에 대하여 많은 논의가 진행되고 있다. 그런가 하면 다른 한편에서는 한미 FTA를 굴욕적인 “제2의 을사조약”이라고 평가하면서 국회비준저지에 나서는 일부 반대론자와 이에 맞서 한미 FTA의 필요성과 협상결과의 타당성을 홍보하려는 官 중심의 찬성론자가 각자의 논리를 가다듬고 있다. 모든 사회적 합의가 참여하는 이해당사자를 전부 만족시킬 수 없는 것과 같이 한미 FTA도 해당 한국과 미국 모두를 만족시킬 수도 없거니와, 각 국내 국민 전부를 만족시킬 수는 더 더욱 불가능하다. 더구나 우리 사회는 1997년 외환위기 이후 구조조정을 겪었고 아직도 그 후유증에서 회복되지 못한 상태에서 산업간, 계층간, 부문간 양극화의 사슬에서 벗어나지 못하고 있다. 이와 같은 배경하에 본고에서는 시론적 차원에서 한미 FTA 협상결과가 우리 사회가 당면하고 있는 양극화라는 갈

등구조에 어떤 영향을 미칠지를 추론하고자 한다. 이를 통하여 한미 FTA의 긍정적 효과는 극대화하고 양극화를 최소화할 수 있는 논의의 장을 여는 단초가 되었으면 한다.

본고의 2장에서는 한미 FTA의 합의사항을 분야별로 정리하고, 3장 이하에서는 한미FTA 협의결과가 우리 사회의 주요 갈등요인은 고용의 양극화, 소득의 양극화, 산업·기업간 양극화에 미치는 영향을 각각 3장, 4장, 5장에서 제기하고, 마지막 6장에서는 논의를 종합하고자 한다.

## 2. 한·미 FTA의 합의사항 및 영향

한미 FTA는 자유무역정도와 범위의 측면에서 높은 수준의 포괄적인 FTA이다. 기존의 한·싱가폴 FTA, 한·EFTA FTA와 비교할 때 한미 FTA는 다음과 같은 특징을 보이고 있다.

첫째, 한미 FTA는 공산품과 임·수산물 상품에 대해 3년내 94% 관세철폐를 반영한 높은 개방도를 보이고 있다. 섬유를 포함하여 품목수를 기준으로 우리나라 공산품의 양허율을 살펴보면, 한미 FTA의 94%는 한·칠레 FTA의 99.9%에는 미치지 못하지만, 한·싱가폴 FTA(68.8%), 한·EFTA FTA(91.1%)보다는 높

은 수준이다. 둘째, 농산물 분야에서 우리에게 민감한 쌀을 포함하여 수확기의 오렌지, 식용 대두 등 농산물에 대해서는 양허를 제외하거나 현관세를 유지한다는 점이다. 이는 쌀에 대한 국민적 정서와 감귤에 대한 제주도주민의 정서를 반영한 부분으로, 향후 한·중 FTA 가운데 농산물 분야에서의 협정 가이드라인의 역할을 할 것으로 기대된다. 셋째, “한반도 역외가공지역 위원회”에서 일정 기준하에 특혜 관세를 부여할 수 있는 근거를 마련하여 개성공단에서 생산된 상품을 역내상품으로 인정할 수 있는 기틀을 마련했다. 이는 분단국가라는 특수한 상황에서 남한기업의 북한지역투자를 활성화할 수 있는 장치를 마련했다는 점에서 단순 무역의 차원을 정치적 의미를 담고 있다. 넷째, 선택적인 서비스분야의 단계적 개방이다. 법률, 회계, 세무 등의 분야에서는 단계적 개방이 결정되었지만, 교육 및 의료분야에서는 선택적으로 제외되어 개방의 정도측면에서는 다른 분야에 비해 미흡하다. 다섯째, 지적재산권, 경쟁, 정부조달, 투명성 등의 분야에서 선진적인 제도의 틀을 갖추는 계기가 되었다는 점이다. 지적재산권 보호수준이 강화되었고, 정부조달의 개방범위가 확대되었으며, 법령 제·개정시 입법예고기간이 20일에서 40일로 연장되는 등 세계화시대 지구차원에 더 부합되는 제도적 틀을 갖추게 되었다는 점이다.(산업연구원 2007)

주요 분야별로 협정내용을 살펴보면 다음과 같다.(대의경제정책연구원 외, 2007)

자동차분야에서는 3,000cc 이하 승용차 및 자동차 부품을 즉시, 타이어는 5년, 픽업트럭은 10년 내에 관세가 철폐되는 등 미국 측의 입장이 반영되었다. 또한 미국 측의 관심사항인 세계개편 및 표준 현안에 대해서도, 특소세를 5%를 단일화하고, 자동차세를 5단계에서 3단계를 축소하고 그 세율도 조정되었다.

공산품, 임·수산물 등 상품양허분야에서는 한미 모두 품목기준으로는 100%, 수입액기준으로 3년 내 94%내외의 관세철폐가 합의되었다. LCD 모니터, 캠코더, TV카메라, 금속가공기계, 칼라TV등 공산품의 관세는 초기에 철폐되고, 수산물목 가운데 명태(15년), 고등어·민어·넙치는(12년) 장기간에 걸쳐 관세철폐가 합의되었다.

농업분야에서는 쌀이 양허제외에 포함되었고, 오렌지 등 31개 품목은 현행 관세 유지, 쇠고기·돼지고기 등 직접적 피해품목에 대해서는 10년 이상의 장기 이행기간을 확보하면서 기간 동안의 세이프가드 적용이 확보되는 등, 우리나라 농·축산업의 급격한 퇴락을 예방할 수 있는 장치가 반영되었다. 그러나 쌀을 제외한 농산물, 과수, 한우 및 돼지고기 품목에 대한 타격이 예상된다.

섬유분야에서는 아세테이트잠섬유직물, 부직포, 바지, 양말 등의 품목에 대한 수입액기준 61%의 미국 품목 관세가 즉시 철폐되었고, 우

리나라 관심품목이 원사기준 적용에서 예외를 인정받았다. 또한 공급부족 섬유소재를 사용하는 의류·직물에 대해 특혜관세를 부여하는 근거가 마련되었으며, 가능한 범위 내에서 우회방지를 위한 세관협력에 합의가 이루어졌다.

개성공단과 관련해서는 한반도 비핵화 진전, 남북한 관계 영향, 환경 기준, 노동기준 및 관행 등의 기준을 반영하여 양국간 “한반도역외가공지역위원회”에서 OPZ(Outward Processing Zone)를 지정할 수 있는 별도 부속서를 채택하여, 향후 개성공단 생산품에 대한 특혜관세 부여를 협의할 장치를 마련하였다. 양국 국회의 비준을 받아 협정이 발효되면, “한반도역외가공지역위원회”의 심사·결정을 통해 개성공단 또는 여타 지역을 OPZ로 선정할 수 있도록 합의되었다.

무역구제분야에서는 조사개시 전 사전 통지·협의를, 가격·물량 합의에 의한 조사중지, 무역구제협력위원회 구성 및 운영 등 수출품에 대한 반덤핑조치를 완화할 수 있는 제도적 장치가 마련되었으며, 다자 세이프가드 발동시 우리나라 수출품은 적용대상에서 선택적으로 배제할 수 있는 근거가 합의되어, 강대국 미국에 의한 일방적 무역제재를 완화할 수 있게 되었다.

서비스분야에서는 방송분야에서 부분적으로 PP(프로그램 공급자, Program provider)가 개방되고, 기간통신산업에 대한 직접투자는 현행 제한(49%)를 유지하되, 간접투자는 100%

를 허용키로 합의되었으며, 법률·회계·세무 등 사업서비스가 단계적으로 개방되는 등 공공서비스에 대한 개방이 점진적으로 이루어지게 되었다. 그러나 관심사이었던 교육 및 의료 시장은 개방품목에서 제외되었다.

지적재산권(특히, 저작권, 상표) 분야에서는 보호를 위한 개선이 합의되었다. 국제적 추세를 반영하여, 저작권 보호기간이 50년에서 70년으로 연장되었다. 특허기간이 연장되었고, 상표권 인정범위가 확대되었으며, 지적재산권 침해에 대한 보호 강화를 위한 법정손해배상 제도의 도입이 합의되었다.

### 3. 고용의 양극화

우리나라는 지속적으로 고용의 양극화가 진행되고 있다. 1997년 경제위기 이후 금융시장이 개방되고 지식정보화의 진전에 따라 전문 지식을 바탕으로 한 소수의 전문기술종사자가 증가하였다. 이에 따라 우리나라는 과거 10년 동안 상위 30%와 하위 30% 임금 수준에서 일자리가 크게 증가한 반면, 중위권 임금 수준인 40%~70%의 일자리 증가가 거의 정체상태에 있다. 특히, 임금 근로자만을 국한하여 살펴보면, 중위 임금 수준의 일자리에서의 정규직 일자리는 감소한 반면, 비정규직 일자리는

증가하였으며, 하위 임금 수준 일자리에서 비정규직화가 급격하게 진전되고 있다. 이와 같은 노동시장의 유연화에 따른 첨예한 문제는 사회적 갈등의 주요 요인이 되고 있다.

고용 양극화의 가장 큰 원인은 비정규직 일자리의 증가에 있다. 비정규직의 전체규모는 2001년 8월 363만5천명에서 2007년 3월 580만6천명으로 217만1천명이 증가하였다. 그리하여 전체 임금 근로자 중에서 한시적 근로, 시간제 근로 및 기타 비전형 근로를 포괄하는 고용 형태상의 비정규직에 종사하는 근로자의 비중은 2001년 27.3%에서 2007년 3월 현재 36.7%로 증가하였다.(통계청 2007) 특히, 최근의 고용형태상 비정규직의 규모가 급증하는 것은 계약기간이 정해져 있는 한시적 근로자의 고용이 급격하게 늘어난 데에서 기인한다.(신동면 2006, 40~41) 2007년 7월1일부터 2년 근무 비정규직 근로자의 정규직화가 실시되어 비정규직 근로자의 고용은 향후 더욱 커다란 사회문제로 대두될 전망이다. 비정규직은 일자리의 불안정성뿐만 아니라 임금수준에서도 정규직과 차별적 대우를 받고 있다. 통계청의 경제활동인구 부가조사에 나타난 2007년 1~3월 월평균 임금은 172.4만원인데, 정규직의 평균임금은 198.5만원인데 비하여 비정규직의 평균임금은 이의 64.1%에 불과한 127.3만원으로 나타났다.(통계청 2007)

우리나라에서는 외환위기 이후 비정규직이

증가해 왔고, 그동안 우리 경제에 FTA의 영향이 있었다면 2004년부터 발효된 칠레와의 FTA가 유일하다. 그러므로 우리나라 노동시장에 비정규직이 늘어난 것은 정리해고제와 파견근로제와 같은 노동시장의 신자유주의화의 결과이며, FTA와는 무관함을 알 수 있다. 반면 멕시코는 외환위기 이후 구조조정 과정에서 비공식부문을 확대하였고 멕시코 외환위기는 NAFTA가 발효된 지 1년이 지나지 않은 1994년 12월에 발생하였다. 이로부터 외환위기-구조조정-비정규직 증가 간에는 인과관계가 있지만, FTA와 비공식부문(비정규직) 확대 사이에는 인과관계가 없거나 있더라도 미약함을 알 수 있다.(허재준 2006, 9)<sup>1)</sup>

비정규직문제의 근원은 시장경제 중심의 신자유주의적 경제 질서의 확립과 이로 인한 노동시장의 유연화에서 찾을 수 있다. 그런데 FTA와 관련한 일자리창출의 문제도 간접적이지만 비정규직의 문제에 영향을 미친다. FTA를 통해서 특정산업이 활성화될 경우, 해당산업의 고용이 증가할 것이기 때문이다.

외환위기 이후 우리나라의 고용은 세계화와

정보통신산업 등 지식기반산업 중심의 산업화로 인하여 감소추세에 있다. 우리나라의 고용감소현상은 주로 농·림·어업과 제조업에서 나타나고 있다. <표1>에서와 같이 농·림·어업의 경우 2000년 224만3천명에서 2006년에는 178만5천명으로 감소하였으며, 광공업 포함 제조업 종사자는 431만 명에서 418만5천명으로 감소하였다. 농·림·어업의 경우, 농촌인구 고령화에 따른 취업자 감소는 당분간 지속될 것이다.

제조업의 경우, 2006년에만 약 7만 명이 감소하였다. 이는 2002년 이래 가장 큰 감소폭이다. 수출이 여전히 호조를 보이고 있음에도 제조업의 경우 이른바 '고용 없는 성장'이 지속되고 있다. 수출 호조에 따른 생산과 부가가치가 지속적으로 증가하고 있음에도 고용성고가 부진한 것은 우리나라 제조업의 생산방식이 여전히 노동이나 고숙련인력에 의존하기보다는 자본투입 확대에 의존하는 경향이 강하고, 지식기반산업으로의 전환이 이루어지기 때문이다. 즉 기업들이 자신의 경쟁력의 원천을 고부가가치 인력을 활용한 산업의 고부가가치화에 기초하기 보다는 자동화를 통한 인력절감형 투자에 의지하고 있다.

1) NAFTA가 멕시코 경제에 부정적 영향을 미쳤다는 주장이 인과관계에 대한 면밀한 고찰 없이 이루어지는 것 만큼이나 긍정적 영향을 미쳤다는 주장도 인과관계를 결여한 채 필요 이상의 과도한 평가를 하고 있는 것처럼 보인다. NAFTA 체결 이후의 멕시코 수출 증대에 지배적 영향을 미친 요인은 무엇보다 멕시코의 외환위기로 초래된 페소화 폭락이다. 멕시코는 1994년 12월 20일 페소화 가치폭락과 함께 초유의 외환위기를 맞았다. 폭락한 페소와 가치에 힘입어 멕시코의 수출상품은 경쟁력을 얻었고 이후 몇 년간의 멕시코의 수출 등 화려한 경제실적의 배경이 되었다. 이는 한국이 1997년 외환위기 이후 원화가치가 폭락하고 최근까지 FTA체결의 영향없이도 수출에 의존해서 경제의 활력을 유지해 온 것을 보면 짐작할 수 있다.(허재준 2006, 9)

〈표 1〉 산업별 경제활동인구

(단위 : 천명)

산업별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
계	21,156	21,572	22,169	22,139	22,557	22,856	23,151
농림,어업	2,243	2,148	2,069	1,950	1,825	1,815	1,785
A.농업 및 임업	2,162	2,065	1,999	1,877	1,749	1,747	1,721
B.어업	81	83	70	73	76	68	64
광공업	4,310	4,285	4,259	4,222	4,306	4,251	4,185
C.광업	17	18	18	17	16	17	18
D.제조업	4,293	4,267	4,241	4,205	4,290	4,243	4,167
사회간접자본 및 기타 서비스	14,603	15,139	15,841	15,967	16,427	16,789	17,181

자료 : 통계청

특히 최근에 이루어진 제조업 분야의 고용 감소는 대기업에 의하여 주도되고 있다. 외환 위기 이전인 1993~96년에는 경공업의 고용이 감소하고 중화학공업의 고용이 증가하는 추세를 보였으나 외환위기 이후인 1999~2002년에는 경·중공업을 막론하고 대기업의 고용이 감소하고 중소기업의 고용이 증가하는 경향이 나타나고 있다. 대기업은 고성장 업종에 투자하지만 노동집약적 산업으로부터 자본투입 중심의 산업으로의 전환에 따라 일자리 창출능력이 현저하게 낮아 졌을 뿐만 아니라 외환위기 이후 수익성 압력에 따른 축소지향적인 경영 및 상시적인 고용조정을 단행함에 따라 갈수록 좋은 일자리가 감소하는 추세에 있다.(전병유·김복순, 2005)

한미 FTA에 따른 고용창출효과에 대한 정량적 분석은 주로 官중심으로 이루어졌다. 11개 국책연구원이 각기 해당부문의 고용효과를 분석한 결과에 따르면, 한미 FTA에 따른 고용효과의 순규모는 단기적으로 5만7천명, 장기적으로는 8만3천명~33만6천명<sup>2)</sup> 증가하는 것으로 추정되었다.<sup>3)</sup>

단기적으로 농림어업에서는 약 1만6천개의 일자리 소멸이 발생하는 반면, 광업을 포함한 제조업의 경우 5천개, 서비스업의 경우 6만9천개의 일자리가 창출될 것으로 추정되었다. 단기에 있어서는 농림어업의 피해가 가장 크며, 서비스업에서의 고용증대 효과가 가장 클 것으로 전망된다.

장기적으로는 생산성 증대효과가 없다는 가

2) 이는 모두 누적 개념으로, 이하의 고용효과도 마찬가지로이다.

3) 한미FTA의 정량적 파급효과 분석은 (대외경제정책연구원 외 2007) 자료를 정리하였다.

정과 개방의 효과로 생산성 향상이 제조업에서 1.2%, 서비스업에서 1% 발생한다는 전제하에, 농림어업에서는 약 1만~1만3천개의 일자리가 소멸되고, 광업을 포함한 제조업에서는 2만7천~7만9천개, 서비스업의 경우 6만9천~26만7천개의 일자리가 창출될 것으로 추정된다. 장기적으로 농림어업에서는 시간이 흐르면서 생산물 증가가 나타나고 고용측면에서도 다소 일자리 창출이 발생하여 그간 누적된 일자리 소멸의 규모를 감소시킬 것이다. 제조업이나 서비스업에서는 장기에 들어서야 한미 FTA의 시장규모 확대효과가 본격적으로 발생하면서 고용창출이 가속화될 것으로 전망된다.

부문별 일자리 창출효과를 살펴보면 다음과 같다.

현재 농업종사자의 58%가 55세 이상의 연령층으로 구성되어 있는 점과 자영업과 무급가족종사자가 약 90%인 특성을 고려할 때, 농림어업 부문에서는 일자리 소멸규모는 약 1만6천개로 예상된다. 이 수치는 단기적으로 피해를 보는 농어민의 경우에 해당되며, 장기적으로는 해마다 감소하는 농어민 규모 추세와는 별개로 한미 FTA에 의한 생산물 감소의 영향력이 감소하면서 일자리가 창출되고 이에 따라 누적 실직자 규모는 감소할 것으로 전망된다. 한미 FTA가 농업부문에 미치는 효과가 소득감소라는 점을 심각한 문제로 지적되지만, 고용측면에서 현재

농업 종사자들의 연령구조와 자영업자와 무급가족종사자인 비임금 근로자가 절대 비중을 차지하는 점을 고려할 때 일자리 수요의 규모가 소득감소와 비례적으로 발생할 가능성은 낮을 것으로 예상되며, 또한 관세철폐가 단계별로 실행될 지라도 이농현상은 단기적으로 집중해서 나타날 가능성이 높은 것으로 예상된다.

한편 수산업 분야에서도 농업과 마찬가지로 소득감소의 문제는 심각할 가능성이 있으나, 고용측면에서는 기존 종사자 규모가 작아 큰 영향을 미치지 않을 것으로 예상된다.

광업을 포함한 제조업 부문은 한미 FTA의 주 내용인 관세철폐로부터의 영향을 직접적으로 받을 분야로서 단기적으로 5천 개의 일자리가 창출되고 장기적으로는 자본축적과 생산성 증대가 발생한다면 2만7천~7만9천개의 일자리 창출이 추정된다. 약 5만2천개의 일자리 창출 차이가 나타나는 것은 개방 이후 제조업의 산업경쟁력의 개선에 따라 생산성증대가 얼마나 이루어지느냐에 따라 일자리가 크게 영향을 받기 때문이다. 한미 FTA의 협상결과를 고려하면, 이와 같은 고용의 증가는 주로 자동차, 섬유, 전기전가의 3개 업종에서 이루어질 것으로 전망된다. 그러나 반면 현재 제조업에서의 고용감소가 연간 5만~6만에 달하고 있어, 한미 FTA에 의한 고용증가효과는 이러한 감소추세를 완화하는 현상으로 나타날 뿐 현재의 감소추세를 반전시키지 못할 가능성도 있다.

서비스업의 경우 한미 FTA는 두 가지 경로에 따라 고용에 영향을 미칠 것이다. 정량적으로 발표된 서비스업의 일자리 창출효과는 단기 6만9천개, 장기 6만9천~26만7천개로 추정되었지만(대외경제정책연구원 외, 2007), 우리나라 서비스산업의 영세성으로 창출효과는 미미할 것으로 예상된다. 2004년의 경우 전체 서비스산업종사자 10,556,329명 중 통산업은 1.2%, 금융·보험업은 5.5%, 사업서비스업은 9.4%의 고용비중을 차지했다. 이들 사업지원 서비스업을 제외한 나머지 대부분의 서비스산업은 종사자 10인 미만의 영세기업에 사업체와 고용이 집중되어 있다. 종사자 10인 미만의 영세기업이 전체 서비스 사업체의 97.82%, 전체 서비스산업 고용의 62.0%를 차지한다. 또한 서비스산업은 임시직, 자영업자·무급가족·무급종사자의 비중이 높고, 여성 고용의 비중이 높다. 서비스산업의 고용 중 상용종사자는 전체의 54.37%에 불과한 데 반해, 자영업자·무급가족·무급종사자가 35,915에 이르러 고용형태가 매우 취약한 실정이다. 이와 같은 국내 서비스산업의 취약성을 고려하면, 2003년 기준 우리나라의 서비스산업보다 규모 면에서 41.2배 큰 미국과의 한미 FTA는 취약한 우리 서비스산업에 차별적인 일자리 창출 효과를 낼 것이다. 구조조정 대응능력을 갖춘 금융·보험업, 법률·회계·세무·컨설팅 등의 부문에서는 소규모이지만 고용창출이 기대되

지만, 그렇지 못한 취약한 부문에서는 적어도 단기적으로는 고용창출을 기대하기는 어렵다.

이와 같은 정성적 평가는 일정한 조건을 전제하고 측정된 파라미터 값이 있는 모형에 변수들의 예측치를 산입하여 측정하였기 때문에, 가정과 여건이 변한다거나 우리의 대응방향이 여가에 따라서 기대치가 변동될 수 있다. 이에 따라 대외경제정책연구원의 연구(대외경제정책연구원 외, 2006)에서도 정태적 효과만 고려할 때에는 8만명의 고용이 감소하고, 동태적 자본축적효과까지 고려하면 10만 명의 고용이 창출되고, 생산성 증대 효과까지 고려하면 약 55만 명의 고용창출이 기대되는 등 심한 편차를 보이고 있다.

이에 정성적 차원에서의 설명요인을 중심으로 현실적으로 한미 FTA가 실제 고용관계에 미치는 영향을 살펴보고자 한다. 정성적인 차원에서는 시장의 확대, 비교우위의 효과, 직접투자 확대, 경쟁심화로 인한 노동수요 증대, 시장점유율의 변화 등 다섯 가지의 요인이 고용의 증가와 감소를 결정할 것이다.

첫째 요인은 시장이 확대되어 성장률이 제고되고 그에 따라 전반적으로 노동수요가 증가하는 효과이다. 순수한 무역창출로 인해 나타나는 효과와 함께 한국과 미국이 아닌 다른 국가가 지닌 시장이 한국과 미국의 무역으로 전환되어 나타나는 데 기인하는 이러한 효과는 양국에서 공히 일자리 창출에 기여할 것이다.

둘째 요인은 자유무역협정을 체결하면 다른 변화가 없다고 할 때 비교우위 효과가 확대되어 수출이 증가하거나 수입이 감소하는 부문에서는 노동수요가 증가하며, 수출이 감소하거나 수입이 증가하는 부문에서는 노동수요가 감소하게 된다. 이러한 두 가지 효과가 종합되어 나타나는 것이 두 번째 효과이다. 특화 양태의 강화로 인한 이러한 효과는 산업 및 업종에 따라 긍정적 효과와 부정적 효과가 엇갈릴 것이다. 한미 FTA의 결과 자동차, 전기전자 등의 제조업분야에서는 노동수요의 증가가 예상되는 반면, 농·림·축산업 분야에서는 노동수요의 감소가 예상된다.

셋째 요인은 외국 기업이 국내에 직접투자의 형태로 진출하여 활동하면서 파생시키는 노동수요 증대이다. 해외직접투자 유입으로 인한 이러한 효과는 미국 국적의 직접투자뿐만 아니라 미국 시장에 진출하려는 일본·중국 등 동아시아의 자본과 유럽의 자본이 국내에 투자할 유인이 존재하여 긍정적 효과가 기대된다. 더구나 외환위기 이후 국내의 투자율이 크게 늘고 있지 않은 상태에서 투자 증대는 단기적으로 일자리를 증대시키는 효과를 가져 올 뿐만 아니라, 장기적으로 첨단기술이 적용된 설비투자를 통해 한국 경제의 경쟁력을 향상시킴으로써 일자리 창출 잠재력을 증진시킬 것이다. 물론 국내에 유입되는 자본 중에서도 설비투자를 수반하는 직접투자가 클수

록 이러한 효과는 클 것이며, M&A 투자라 할지라도 그에 설비투자가 수반되면 역시 직접투자 효과가 있게 될 것이다.

넷째 요인은 국내 기업이 국내 시장 중 그동안 보호받아 왔던 부문에서 미국 등 외국기업과 경쟁하면서 축적하는 생산·경영상의 노하우와 정보 축적, 그리고 이를 해외 시장 확대에 활용함으로써 파생되는 경쟁력 및 생산성 증대에 따른 동태적 노동수요 증대효과이다. 이러한 효과는 장기적으로 기대되는 효과로서 그동안 교역에 노출되지 않았거나 상대적으로 덜 노출되었던 서비스업의 발전을 위해서는 필요한 효과이기도 하다.

다섯째 효과는 기업의 경쟁 환경이 개선되어 한국에 위치한 기업이 한국과 미국 시장 점유율을 늘리거나, 거꾸로 미국에 위치한 기업이 한국과 미국 시장 점유율을 늘려갈 가능성에 따라 그 결과가 달리 나타날 효과이다. 예컨대, 한국에 위치한 기업이 한·미 시장점유율을 늘려나감으로써 미국에 위치한 동종 기업이 도태되면 미국 내 일자리가 줄어들 것이다. 마찬가지로 미국에 위치한 기업이 한·미 시장 점유율을 늘려나감으로써 한국에 위치한 기업이 도태된다면 한국 내 일자리는 줄어들 것이다. 한미 FTA 반대론자의 주장대로 전기·전자를 제외한 한국의 산업기술수준이 미국보다 열위에 있기 때문에 우리 기업이 도산되면 국내의 고용은 감소될 것이며, 반대의 경우이면 증가할

것이다. 농업의 경우도 이 부문에 해당한다. 농업의 경우 2005년 기준으로 전체 175만 명의 농업인구 중 55.8%가 60세 이상의 고연령층이다. 현재 우루과이라운드를 계기로 농어촌특별세로 재원을 조달하여 56조 원의 재원을 투입하고도 농업부문에서 가시적 구조조정 효과를 실현하지 못한 농업부문의 특성상 장기적으로 한미 FTA와 같은 대외개방 효과가 없더라도 농업부문의 고용은 15년이 지나기 전에 현재의 1/2로 줄어든다는 것을 의미한다.

일단 이러한 다섯 가지 효과가 종합된 결과 나타나는 전반적 고용효과를 추론하면 다음과 같다. 일단 농가인구 뿐만 아니라 절대 농촌인구가 감소하고 있는 농업부문은 한미 FTA에 따라 추가적인 감소가 예상되지만, 쌀 품목은 협상대상에서 제외되었고 기타 품목은 이미 부분적으로 개방된 상태이고, 현재 농업종사자가 무급가족종사자등 비임금 근로자가 많기 때문에 한미 FTA로 인한 큰 폭의 고용감소는 우려되지 않는다. 그러나 현재 농가인구의 노령화율이 높기 때문에 농촌의 인구감소율은 고용감소율보다 높게 나타날 것이다. 또한 미국 기업

의 경쟁력은 높고 한국 기업의 경쟁력은 형편없이 낮아서 장기적으로 미국 기업과 경쟁하여 도태하는 한국 기업이 더 많으리라는 점이 분명하지 않다면 유일하게 일자리 감소 효과를 가져 올 효과는 비교우위 확대 효과일 것이다. 한국의 평균 관세율이 7.2%대이고 미국의 평균 관세율이 1.5%인 상태에서<sup>4)</sup> 자유무역협정을 통해 낮아지는 관세율의 상대적 크기로 짐작해보는 보수적 추론에<sup>5)</sup> 따라 순수한 비교우위 확대 효과는 다소간 미국에 유리하게 나타날 것으로 가정하더라도 나머지 네 가지 효과는 일 자리를 창출할 것으로 기대되는 효과들이다.

그렇다면 이제 넷째 요인인 비교우위 효과를 모두 압도하여 순수한 일자리 창출 효과의 증감을 판단해 보아야 한다. 사전적(事前的)으로 어느 효과가 더 지배적일지를 평가하면 시장 확대, 직접투자 확대, 경쟁심화로 인한 노동수요 증대, 시장점유율의 변화 등으로 파생되는 종합적인 일자리 창출 효과는 마이너스(-)이기보다는 플러스(+)-일 가능성이 높다.

그 판단의 근거는 다음과 같다. 한국 제조업의 전반적 경쟁력이 미국에 비해 열등하지 않고, 한국과 미국의 제조업 제품은 특화 영역이

4) 2004년 기준 한국과 미국의 각 품목 단순평균 관세율은 각각 11.9%이며, 가중평균 관세율은 각각 7.2%와 1.5%이다.

5) 관세율의 상대적 차이가 초래하는 수출증대 효과가 한국에서보다 미국에 유리하게 나타나리라는 추론은 수요의 가격탄력성이 양국에서 동일하다는 전제에 입각해 있다는 점에서 '보수적' 추론이라 할 수 있다. 왜냐하면 일본, 중국, ASEAN을 합친 것보다 더 큰 시장규모를 가지고 있고, 개방도가 높은 특성상 미국 시장에서 한국 제품의 가격이 낮아질 때의 가격탄력성은 한국에서 미국 제품의 가격이 낮아질 때의 가격탄력성보다 훨씬 탄력적이라고 예상되기 때문이다.

중복되기보다는 보완적이며, 법률, 컨설팅, 여행 등 서비스업의 경쟁력은 미국에 뒤지지만 한미 FTA 체결 후의 추가적인 서비스 수입 증가가 국경간 거래보다는 주로 현지 주재의 형태를 띤다면 미국과의 FTA 체결이 국내 서비스업 고용을 감소시키지 않을 것이기 때문이다.

#### 4. 소득분배

1997년 경제위기 이후 우리나라의 소득분배 구조는 임금근로자의 소득분배가 지속적으로 악

화되는 특징을 지닌다. <표4>에서와 같이 대표적 소득 분배 지표인 지니계수가 1997년 0.227에서 2003년에는 0.311을 기록하였고, 이는 우리나라의 임금소득 불평등정도가 매년 높아지고 있음을 의미한다. 또한 <표2>에서와 같이 1997년 이후 P50/10분위수 배율보다 P90/10분위수 배율의 증가폭이 더 크게 나타났다. 이는 고속 성장 집단의 임금소득 상승폭이 중간소득 집단보다 더 많은을 나타낸다.(신동면 2006, 37)

소득불평등의 심화 이외에 절대빈곤층이 증가하고 있다는 것은 더욱 심각한 문제이다. 도시 근로자 가구 중에서 최저생계비 수준 이하의 근로소득을 받는 가구 비율을 나타내는 절대빈곤

<표 2> 근로자의 임금소득 분배 추이

연도	지니계수	분위수배율	
		P50/10	P90/10
1980	0.367	2.00	5.12
1985	0.342	2.01	4.60
1990	0.301	1.91	3.96
1995	0.273	1.96	3.67
1996	0.281	1.96	3.78
1997	0.277	1.99	3.74
1998	0.202	2.01	3.83
1999	0.286	2.03	3.86
2000	0.299	2.08	4.08
2001	0.300	2.05	4.10
2002	0.303	2.09	4.24
2003	0.311	2.09	4.35

자료 : 노동부, 『노동통계』, 2005. 신동명(2006)에서 재인용.

주 : PX분위수는 임금이 낮은 수준으로부터 X%에 위치하고 있는 근로자의 임금 수준이며, 분위수 배율은 대표적인 분위수를 배수화한 수치임. 수치가 작을수록 소득불평등도가 낮은 것을 나타냄

율은 2000년 국민기초생활보장제도의 실시와 함께 감소하다가 2003년부터 다시 증가하고 있다. 1996년 임금 근로자의 2.5%, 자영업자의 1.6%가 절대빈곤 가구에 속하였던 것이 2004년에는 각각 4.9%와 6.25로 늘어났다. 절대빈곤율은 임금 근로자의 경우 약 2배, 자영업자의 경우 약 4배 가량 급격이 증가하였다.(신동면 2006, 38)

지난 10년간 우리 사회에 전개된 수출부문과 내수부문, 대기업과 중소기업, 근로자간 소득 격차 등 양극화현상은 중국의 급속한 경제성장 과 지식정보기술의 변화에 기인하고 있다. 급속한 중국의 경제성장은 우리나라의 제조업 취업자 비중과 취업자가 1990년부터 감소추세에 영향을 미쳤으며, 제조업부문에서의 중저위 일자리 감소를 초래하였다. 한편 1990년대 말부터는 정보통신 중심의 산업개편으로 고기능 근로자들(high-skilled workers)의 소득과 노동집약적 산업근로자와의 소득격차가 확대되었다.

소득분배와 일자리의 질은 기본적으로 노동시장의 유연성, 중국의 급속한 경제성장, 지식기반시대의 전개 등에 의해 좌우될 것이다. 세계화에 따른 노동시장의 유연성 증대, 국제경제적 환경변화가 초래하는 영향력 등으로 우리나라 제조업 고용사정이나 분배구조는 한미 FTA 체결 여부와 무관하게 악화될 수도 있다. 이러한 경향은 향후 BRICs의 부상과 함께 향후에도 지속될 지식정보형 혁신산업의 전개로 계속 이어질 것이다.

이런 환경에서 한미 FTA도 소득분배와 일자리의 질에 긍정적, 부정적 측면을 다 수반할 것으로 전망된다. 한미 FTA가 우리나라의 소득분배상황에 미치는 영향은 두 가지 방향에 의해 결정될 것이다. 첫째, 소득이 증가할 때 근로자 임금보다 기업의 이윤이 더 크게 증가한다면 분배상황은 악화될 것이다. 둘째, 저임금근로자보다 고임금근로자의 임금이 더 크게 증가한다면 분배상황은 악화될 것이다. 한미 FTA에 의해 우리나라 제조업은 관세철폐 및 생산성 향상을 기대되는 순수출 증대로 대외경제연구원에 따르면 발효 후 15년 연평균 5조5천 억원의 생산증대의 효과가 기대되고, 관세철폐와 이에 따른 수입증대로 국내 소비자가 누릴 수 있는 혜택은 15년 연평균 6,258억 원에 이를 것으로 전망되었다.(대외경제연구원 외 2007) 그런데 일반적으로 기업의 이윤증가율 대비 근로자의 임금 상승율은 업종과 기업에 따라 상이하지만, 한미 FTA에 따라 자동차, 전기전자 업종의 대기업은 수혜가 예상되는 반면 중소기업은 어려움이 예상되는 만큼 고임금근로자와 저임금근로자와의 소득격차는 확대될 것이다. 또한 농업과 축산업의 타격이 예상됨에 따라 사회전체의 소득분포도 악화될 수 있을 것이다.

그러면 한미 FTA로 인하여 사회의 소득분배의 악화가 예상된다고 한미 FTA를 거부할 것인가? 한미 FTA가 체결되지 않으면 현재의 소득분배상황은 개선될 것인가? 현재의 상황에

서도 소득분배의 개선은 기대할 수 없기 때문에 소득분배의 악화요인으로 한미 FTA를 거론하고, FTA를 반대하는 것은 적절치 않다. 한미 FTA로 근로자의 절대임금이 증가될 수 있기 때문에, 소득양극화의 경향은 FTA와는 별도로 사회정책의 틀 속에서 제도적으로 보완되어야 한다. 여기서 단지 지적하고 싶은 사항은 소득분배는 한미 FTA에 따라 개선되기도 어렵겠지만, 반대로 한미 FTA를 체결하지 않다고 개선된다고 기대할 수 없다는 점이다.

## 5. 산업 · 기업간 양극화

우리나라는 현재 산업 · 기업간 양면적인 양극화를 겪고 있다. 제조업에서의 전반적인 고용감소에도 불구하고 영세 사업체수의 비중은 증가하는 반면 규모가 큰 기업체일수록 사업체수 및 고용의 비중은 감소하고 있다. <표3>에서와 같이 1990년대 초 이래 중소 광공업체의 사업체수, 고용비중, 부가가치비중은 계속 증가하고 있는데, 그 중에서도 근로조건 및 생산성이 가장 열악한 종사자수 5~19인의 영세기업의 비중이 크게 증가하고 있다. 즉 사업체수, 고용비중, 부가가치비중을 기준으로 하였을 때에는 대기업과 중소기업의 차이가 감소하고 있는 것으로 나타난다.

사업체수 기준으로는 500인 이상 기업체는 1975~1979의 2.12%에서 2000~2004년에는 0.31%로 감소한 반면, 5~19인의 기업체는 61.19%에서 75.21%로 증가하였다. 5~19인의 영세기업체를 제외하고는 그 이상 규모의 사업체수 비중은 전부 감소하였다.

같은 기간 고용비중을 보면 500인 이상기업은 44.33%에서 19.06%로 감소한 반면, 5~19인 기업은 8.26%에서 26.36%로 약 3배 증가하였다. 5~299인까지의 중 · 소기업체의 고용비중은 증가한 반면, 특히 500인 이상 대기업의 고용비중이 급감하였다. 부가가치를 기준으로 보았을 때도, 500인 이상기업은 56.27%에서 41.36%로 감소한 반면, 5~19인 기업은 4.12%에서 12.16%로 약 3배 증가하였다. 즉 중 · 소기업일수록 전체 제조업에서 차지하는 부가가치 비중이 높게 나타난다.

반면 <표4>에서와 같이 종사자수 500인 이상의 대기업 대비 1인당 부가가치로 측정한 중소기업의 생산성의 격차는 경제위기 이후 크게 확대되었다. 2000~2004년간의 평균치를 볼 때, 종사자수 5~19인의 영세기업의 생산성은 500인 이상 대기업의 21.26%수준에 불과한데, 이는 1990~1994년간의 32.25%에 비해서도 크게 하락한 것이다. 생산성의 격차 확대는 종사자수 20~49인의 소기업, 종사자수 50~229인의 중기업에서도 확인되고 있다. 심지어 종사자수 300~499인의 중견기업의 생산성도 500

〈표 3〉 광공업체의 종사자 규모별 비중 추이

① 사업체수 비중

(단위 : %)

	전체	5~19인	20~49인	50~299인	300~499인	500인이상
1975~79	100.00	61.19	18.61	16.39	1.70	2.12
1980~84	100.00	61.01	19.81	16.31	1.22	1.65
1985~89	100.00	57.71	24.36	15.68	1.00	1.25
1990~94	100.00	65.56	22.32	10.78	0.60	0.74
1995~99	100.00	72.59	18.21	8.33	0.41	0.47
2000~04	100.00	75.21	16.79	7.35	0.34	0.31

② 고용비중

	전체	5~19인	20~49인	50~299인	300~499인	500인이상
1975~79	100.00	8.26	8.72	28.92	9.77	44.33
1980~84	100.00	9.97	10.80	31.77	7.99	39.48
1985~89	100.00	10.97	14.61	32.16	7.28	34.98
1990~94	100.00	17.39	18.48	29.89	6.08	28.16
1995~99	100.00	22.40	18.81	28.95	5.34	24.49
2000~04	100.00	26.36	20.19	29.34	5.05	19.06

③ 부가가치 비중

	전체	5~19인	20~49인	50~299인	300~499인	500인이상
1975~79	100.00	4.12	5.19	23.39	11.02	56.27
1980~84	100.00	4.47	6.05	25.39	8.99	55.11
1985~89	100.00	5.36	8.66	26.76	8.40	50.83
1990~94	100.00	8.93	11.60	27.22	7.48	44.77
1995~99	100.00	10.46	11.06	26.04	7.49	44.95
2000~04	100.00	12.16	11.97	27.34	7.17	41.36

주 : 각연도별 비중의 단순평균치임

자료 : 통계청, 「광업·제조업통계조사」, 각 년도

인 이상 대기업의 65.46%수준으로 추락하였다. 이를 종합하면 사업체수, 고용비중, 부가가치비중을 보았을 때에는 대기업과 중소기업

간의 차이가 줄어들던 반면, 종사자 1인당 부가가치를 기준으로 하면 대기업과 중소기업의 차이가 확대되고 있다.

〈표 4〉 종사자 1인당 부가가치 비교(종사자수 500인 이상 대기업 100.0 기준)

(단위 : %)

	전체	5~19인	20~49인	50~299인	300~499인	500인이상
1975~79	78.79	39.51	46.74	63.73	88.70	100.00
1980~84	71.62	32.22	40.23	57.27	80.66	100.00
1985~89	68.85	33.49	40.68	57.39	79.41	100.00
1990~94	62.80	32.25	39.39	57.15	77.34	100.00
1995~99	54.47	25.49	32.11	48.95	76.47	100.00
2000~04	46.08	21.26	27.32	42.95	65.46	100.00

주 : 각연도별 비율의 단순평균치임

자료 : 통계청, 「광업·제조업통계조사」, 각 년도

이는 두 가지 요인으로 설명된다. 첫째는 지식정보화의 전개이다. 지식정보화로 지식을 기반으로 한 소규모의 벤처기업들이 가능하게 되었다는 점이다. 지식정보산업은 대규모 장치산업이 아니기 때문에 중소기업의 비중이 증가하고 있다. 둘째는 자본집약적 혁신산업이 확대되고 있다는 점이다. 지식정보화시대 참여정부는 연관기업·산업의 클러스터를 조성하여 혁신을 통한 지역 및 국가경제발전을 꾀하고 있다. 전자정보관련 대기업의 기술혁신은 이루어지고 있는 반면, 중소기업의 기술혁신은 미진한 상태이다. 이는 우리나라에서 혁신형 중소기업의 규모가 영세하여 설비투자, 특히 연구개발투자의 미흡하기 때문이다.

한미 FTA를 통한 개방의 확대는, 한편으로는 세계 최대 시장인 미국에의 접근가능성을 높일 것지만, 다른 한편으로는 중소기업과 국내 부품

소재산업에 구조조정 압력으로 작용할 것이다. 중소기업의 영세성과 저생산성을 감안할 때, 개방의 충격은 퇴출 압력으로 작용하거나 또는 외국인 직접투자기업에 의해 국내 기업이 구축되는 결과를 초래할 수도 있다. 1997년 외환위기 이후 IMF 구조조정프로그램에 따른 급속한 개방 확대는 우리나라의 산업간, 대중소기업간 양극화를 심화시켰다. 한미FTA협정으로 자동차, 전기전자 제조업 부문의 수혜가 예상되는 반면, 중소기업의 타격이 예상되는 만큼 산업·기업간 양극화는 더욱 심화될 것으로 예상된다.

## 6. 맺는 말

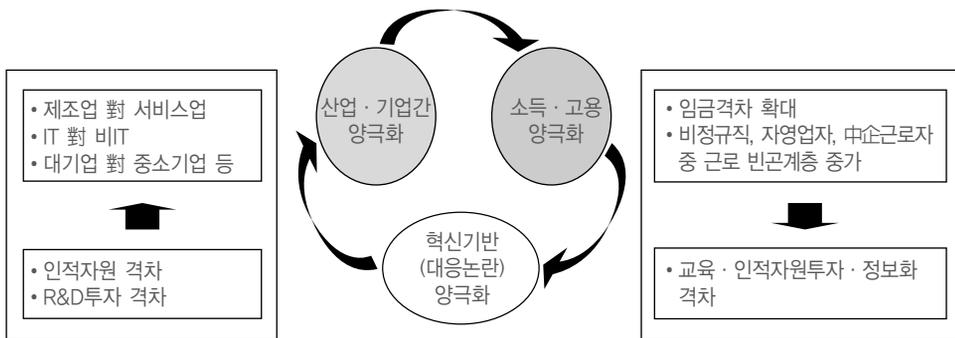
우리 사회는 환경변화에 대한 경제주체의 적응 능력 격차로 인해 산업·기업간 양극화 및 고

용·소득의 양극화 현상이 심화되고 있다. 세계화, 중국의 부상, 지식기반화 등 양극화의 외적 요인이 앞으로 더욱 심화됨에 따라, 유형화된 부문간 양극화(수출-내수, 경공업-중화학공업, 제조업-서비스업, 대기업-중소기업 등)에서 특정 부문, 산업, 업종을 막론하고 순수한 개별 주체의 역량에 따라 성과 격차가 확대되는 전방위적인 양극화가 전개될 수도 있다. 국내 선도대기업, 외국계 다국적기업, 혁신형 중소기업은 계속 약진하는 반면, 독자적인 경쟁력을 갖추지 못한 중소제조업체, 그리고 전통적 서비스업 및 건설업 내 다수의 영세업체들은 한계에 봉착하고 있다. 또한 고용불안 요인이 가중되고 전방위적인 양극화 속에 소득불균형이 확대됨에 따라, 기대 이상의 고성장을 실현한다 하더라도 근로빈곤계층 및 경제성장에 항상 불만을 점차 더 증대할 가능성도 있다. 소득격차 및 이에 따른 교육·인적자원투자 기회의 격차가 지속되어, 노동의 세대내, 세대

간 이동성이 제약되어 “빈곤의 대물림”이 우려되기도 한다. 이런 양극화는 경제구조 고도화의 불가피한 과정인 측면도 있으나, 사회통합기반을 저해하여 성장잠재력을 훼손할 위험성도 있다.

한미 FTA를 둘러싸고 찬반의 논의가 있는데, 본고에서는 우리 사회에서 진행되고 있는 양극화를 중심으로 고용, 소득분배, 산업·기업간 양극화 등 사회갈등에 한미 FTA가 미치는 긍정적, 부정적 영향을 살펴보았다.

고용의 문제와 관련해서는 한미 FTA는 전반적인 고용창출에 긍정적 영향을 미칠 것이다. 일자리 창출은 한국 기업들의 시장을 넓히고 성장률을 제고할 수 있을 때에 가능하거나 보다 넓은 선택의 여지를 갖는다. 평균 관세율이 7.2%인 우리의 시장을 평균 관세율이 1.5%인 미국에게 더 많은 시장을 개방하는 것이 아니냐 하는 우려도 있지만, 우리 경제가 1% 경제성장



[그림 1] 양극화의 성격과 구조

를 증가에 8만 명 내외의 고용이 증가하는 특성을 지니므로, 한미 FTA를 통해서 성장률을 제고할 수 있다면 고용창출에 관해서는 긍정적인 효과가 있을 것이다. 그리고 비정규직문제에 관한 비정규직은 기본적으로 노동시장의 유연화의 결과이므로, 한미 FTA와 결부시키는 것은 무리이다. FTA를 통해 성장률이 제고되면 절대수준에서의 비정규직은 감소할 수 있기 때문이다.

소득분배에 관련해서는 한미 FTA로 자동차, 전자전기 업종의 대기업은 수혜를 얻는 반면, 중소기업, 그리고 농·축업에서는 타격이 예상되므로, 고임금근로자와 저임금근로자와의 소득격차는 확대될 것으로 전망된다. 그러나 이러한 소득분배의 양극화의 원인을 FTA로 귀결시킬 수 없으므로, 소득분배의 양극화문제는 사회정책의 보완할 분야이다.

산업·기업간 양극화는 세계화로 촉진되었고, 한미 FTA 협정으로 인하여 자본집약적인 첨단기술 중심의 대기업은 수혜를 입는 반면, 자본력이 취약한 중소기업은 업종에 따라 더 심한 경쟁에 노출되기 때문에, 양극화는 악화될 가능성도 있다.

한미 FTA가 우리 사회의 고용, 소득분배, 산업·기업간 양극화에 미치는 영향은 결국 우리가 FTA의 장점을 극대화하고 단점을 최소화하느냐에 따라 긍정적일 수도 있고, 부정적일 수도 있다. 지금부터 해야 할 일은 대외적으로는 더 심한 경쟁시장에서 대응할 수 있는 기반을 갖추는 일이며, 대내적으로는 사회갈등적 요소를 소화해내는 일이어야 한다.

#### 참고문헌

- 대외경제정책연구원·한국개발연구원·산업연구원·한국농촌경제연구원·한국해양수산개발원·무역협회무역연구소, 『한·미 FTA와 한국경제』, 2006.
- 대외경제정책연구원·산업연구원·해양수산개발원·방송위원회·금융연구원·한국개발연구원·노동연구원·농촌경제연구원·정보통신정책연구원·한국문화관광연구원·보건산업진흥원, 『한·미 FTA의 경제적 효과 분석』, 국회 한·미 FTA특위 자료, 2007.
- 박경·신동호, 『한·미 FTA에 따른 충남지역경제 효과와 대책』, 충남발전연구원, 2006.
- 산업연구원, 『한·미 FTA의 산업영향 평가 및 선진화 전략』, 2007.
- 신동면, 『경제위기 이후 한국 사회의 소득 양극화 실태와 사회보장의 과제』, 『사회이론』, 한국사회이론학회, 2006.
- 전병유·김복순, 『노동시장의 양극화와 정책과제』, 『노동리뷰』, 한국노동연구원, 2005.
- 차남호·이상훈, 『한미FTA와 노동-한미FTA가 노동자에게 미치는 영향』, 한미 FTA 국민보고서, 2006.
- 통계청, 『경제활동인구 부가조사』, 2007.
- 허재준, 『한미 FTA가 노동시장에 미치는 영향에 대해 제기된 문제들은 얼마나 적절한가?』, 『노동리뷰』, 한국노동연구원, 2007.

# 분권형 국토도시계획체계 구축에 따른 도시(군)기본계획 개선방안<sup>1)</sup>

오용준 | 충남발전연구원 책임연구원

## 1. 서론

우리나라에서 도시기본계획은 1981년 『도시계획법』이 개정되면서 도입되어 도시계획구역에 20년 단위로 의무적으로 수립하게 되었다. 이후 2003년 제정된 『국토계획법』은 『도시계획법』과 『국토이용관리법』에 의해 이원적으로 관리되어 오던 도시와 농촌의 토지를 하나의 계획체계 속에서 통합적으로 관리하게 함으로써, 선계획-후개발 체계의 확립과 함께 도시의 장기적 발전방향과 미래상을 제시하는 도시기본계획의 역할이 중요하게 대두되었다. 현재 충청남도 16개 시·군 중 15개 도시가 도시(군)기본계획을 수립하고 있는데, 이 중에

서 도시(군)기본계획을 의무적으로 수립하지 않아도 되는 인구 10만 이하의 도시가 8개임을 감안하면 그 위상을 실감할 수 있다.

그러나 도시(군)기본계획이 행정구역의 비시화지역까지 계획구역 안으로 포함하게 되면서 종전과 같이 도시지역만을 대상으로 할 때의 구체성을 요구할 수 없게 되었고, 비도시지역 정비를 위한 가이드라인 또한 제시되어 있지 않은 실정이다. 특히, 새로운 도시공간구조의 골격을 형성하는 기준이 되는 인구지표 설정이나 관리지역 세분 등에서 문제점이 제기되고 있는 바, 다양한 의견수렴을 거쳐 「도시기본계획수립지침」의 개정이 이루어진다면 도시(군)기본계획을 수립하는 있는 시·군에 큰 도움이 될 것으로 판단된다.<sup>2)</sup>

1) 본 연구는 2006년 「충청남도 시·군 도시(군)기본계획의 수립실태 및 개선방안」(충남발전연구원)을 수정·발췌한 것임

2) 계획인구 설정과 관련하여 상기 연구에서 제안한 인구지표 설정 합리화 방법이 건설교통부의 「도시기본계획수립지침」개정(2007.5.31)에 반영된 바 있음

이 연구는 분권형 국토도시계획체계 구축의 일환으로 지방입장에서 도시(군)기본계획의 수립실태를 분석하여 문제점을 점검하고 도 차원의 계획수립 가이드라인을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위하여 도시(군)기본계획의 운용실태를 분석·평가하여 보완과제를 도출한 후, 이를 바탕으로 계획요소별 도시(군)기본계획 수립방안을 마련하고자 하였다. 현장 위주로 문제점과 보완과제를 도출하였기 때문에 주로 단기적인 개선방안 마련에 주력하였다.

도시기본계획의 문제점과 개선방안을 마련하기 위하여 본 연구에서는 ① 부문별 계획요소 적용실태 및 현황조사, ② 대표사례지역 계획 작성 및 실태 분석, ③ 전문가 조사를 실시하였다.

전문가 설문조사는 도시기본계획의 주요이슈를 파악하고 수립방안에 대한 전문가 의견을 수렴하기 위하여, 전국 도시계획 관련 전문가와 충청남도 본청과 시·군 도시계획직 공무원 등 150명을 대상으로 2006년 8월 21일부터 9월 8일까지 실시하였다. 본 조사에는 건설교통부 도시기본계획 담당 공무원 2명, 충청남도 도시계획 관련공무원 3명, 시·군 도시기본계획 담당공무원 12명, 대학교수 9명, 연구기관 14명, 전문기술인 14명, 공사 직원 1명이 답변을 주었다. 전체 응답자 중 66%가 충청남도 시·군의 각종 정책결정과 관련하여 어떠한 형태로든 참여한 경력이 있다고 응답하였다.

## 2. 국토계획체제 개편과 도시(군)기본계획

### 1) 국토계획체제의 구조

2003년에 제정·공포된 『국토기본법』과 『국토계획법』에 따라 기존의 국토 및 도시계획체계가 획기적으로 전환되었다. 종전의 『국토이용관리법』과 『도시계획법』에 의하여 별개로 운영되던 도시지역과 비도시지역의 관리를 국토계획의 차원에서 일괄 계획하도록 하고 있어, 종전의 도시지역은 물론 비도시지역까지도 선계획 후관리라는 계획적 관리의 개념을 전국토에 도입하고 국토계획으로 일원화하였다. 따라서 도시지역에만 적용하던 도시계획도 국토계획의 일환으로 전국 시·군에 확대 적용하여 계획적으로 컨트롤하고 운용함으로써 국토종합계획-도종합계획-시·군도시계획을 종적 공간계획체계로 일원화하고 각종 지역계획이나 부문별 계획을 여기에 접합하였다. 그리고 타 중앙부처에 의한 부문별 계획의 전횡을 막고 일관성을 유지하기 위해 국토계획이 타 계획에 우선하는 계획적 위상을 부여하였다.

『국토기본법』에서 국토계획체계의 하나로 규정한 시·군종합계획은 『국토계획법』에 의해서 수립되는 도시계획으로서 그 위상은 종전의 도시계획보다 격상된 국토계획의 지위가 부여되

었다고 할 수 있다. 이러한 차원에서 도시계획은 기존의 개발위주에서 벗어나 지속가능한 발전을 지향하는 새로운 국토의 이용 및 관리의 기초에 부합하여 수립·집행되어야 한다.

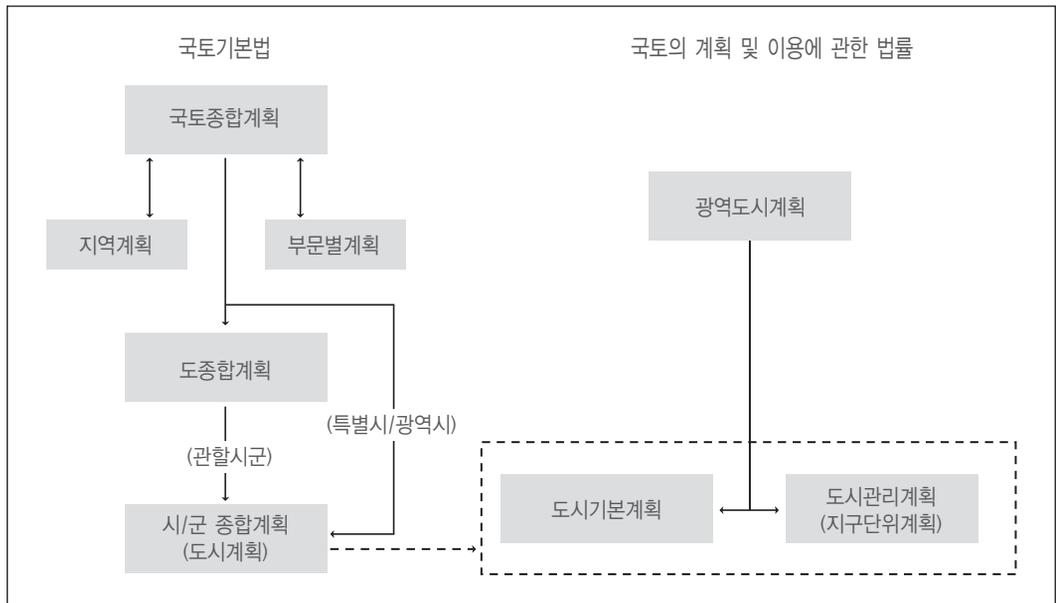
따라서 도시계획은 다른 법률에 의한 토지 이용, 개발 및 보전에 관한 계획의 기본이 되며 동시에 다른 법률에 의한 환경, 교통, 수도, 하수도, 주택 등에 대한 부문별 계획도 도시계획에 부합하도록 규정하고 있어 도시계획의 지위는 다른 공간 및 물적 계획의 중심축을 형성하고 있다.

도시계획체계는 광역도시계획-도시계획(도시기본계획-도시관리계획)-지구단위계획이라

는 공간수준에 따라 3층제로 구성된다고 할 수 있다.

광역도시계획은 광역계획권의 장기발전방향을 제시하는 계획이며, 도시계획은 특별시·광역시·시 또는 군의 관할구역을 대상으로 수립하는 공간구조와 발전방향에 대한 계획으로서 도시기본계획과 도시관리계획으로 구분한다.

도시기본계획은 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로서 도시관리계획의 수립지침이 되는 계획이다. 이에 비하여 도시관리계획은 도시기본계획이 제시하는 기본방침을 존중하고 도시기본계획을 구체



〈그림 1〉 법률 개정 후 공간계획 체계

화하기 위해서 개발, 정비, 보전을 위한 법적 구속력을 갖는 개발관리계획이다.

지구단위계획은 도시계획수립대상지역 안의 일부에 대하여 토지이용을 합리화하고 그 기능을 증진시키며 미관을 개선하고 양호한 환경을 확보하며, 당해지역을 체계적·계획적으로 관리하기 위하여 수립하는 도시관리계획이다.

도시기본계획과 도시관리계획의 관계를 보면 도시기본계획은 목표년도 20년 후의 장기 예측에 입각해서 그 도시가 장래 갖추어야 할 모습을 비교적 자유롭게 그려내는 특징이 있으며 어디까지나 권고적인 성격의 계획으로서 일반적으로 법적 구속력을 갖지 않는 경우가 대부분이다.<sup>3)</sup>

## 2) 국토계획법상 도시(군)기본계획

도시기본계획은 종합성과 일반성 및 장기성을 가지고 있다. 우선 그 지역사회의 모든 지역기능을 총망라하는 종합성을 가지는 계획성격을 가지고 있고, 둘째로 어느 특정장소의 구체적이고 세부적인 계획이나 규제사항을 제시하는 것이 아니라 지역전반에 걸친 개발정

책이나 제안 등 일반성을 지난 계획이며, 셋째 향후 20년간의 미래를 지향하는 장기적인 계획인 것이다. 그러므로 법률적인 구속력을 갖는 지역지구제라든가 위치와 범위가 구체적으로 획정되는 도시계획시설을 포함한 도시관리계획과는 다르다. 다시 말하면 도시관리계획은 구체적인 사항이거나 세부적인 사항들이며, 도시기본계획에서 제시된 정책이나 제안들을 수행하기 위한 제도이다.

이와 같은 차원에서 『국토계획법』상 도시기본계획의 성격은 특별시·광역시·시 또는 군의 관할구역에 대하여 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하는 종합계획으로서 도시관리계획수립의 지침이 되는 상위계획이자 광역도시계획의 내용을 수용해야 하는 하위의 계획으로서 역할을 하고 있다.

다른 한편으로 『국토기본법』에서는 시·군종합계획에 도시기본계획과 도시관리계획이 포함됨으로써 도시기본계획은 도종합계획의 하위계획으로서 역할이 명시되었다. 즉 동법에서 시·군종합계획은 특별시·광역시·시 또는 군(광역시의 군을 제외)의 관할구역을 대상으로 하여 당해 지역의 기본적인 공간구조와 장기발전방향을 제시하고, 토지이용·교통·환

3) 최근에는 도시(군)기본계획과 하위계획과의 정합성을 유지하기 위한 정책적 노력이 이루어지고 있다. 특히, 각종 도시개발사업이 택지개발사업이 도시(군)기본계획에서 정한 위치, 밀도, 인구 등 계획요소와의 정합성 여부를 판단하는 경향이 있다.

경·안전·산업·정보통신·보건·후생·문화 분야 등의 발전방향을 수립하는 계획으로서 『국토계획법』에 의하여 수립되는 도시계획으로 정의되어 있다(『국토기본법』제6조). 그런데 『국토기본법』상 지역계획이 도시기본계획과 어떠한 관계가 있는지를 구체적으로 명시하지 않아 이들의 관계가 모호한 측면이 있다.

최근에는 도시기본계획이 단순히 법에 명기되어 수립하는 계획이 아닌, 주민 삶의 질 향상과 지속가능한 도시발전 및 정책방향을 제시할 수 있는 계획으로 거듭나야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 이를 위해서는 도시발전 및 변화하는 환경에 대한 관심과 대응방안을 모색하는 등 지속적인 연구가 뒤따라야 할 것이다.

### 3. 도시(군)기본계획의 계획 요소별 운용실태

#### 1) 충청남도 시·군 도시(군)기본 계획 수립현황

2005년 12월 현재, 충청남도 16개 시·군 중 8개 시·군(천안시, 공주시, 보령시, 아산시, 서산시, 논산시, 서천군, 홍성군 홍성읍)이 도시(군)기본계획을 운용하고 있다. 하지만 이

들 계획은 모두 『도시계획법』에 의하여 2001년 이전에 수립된 계획으로서 2007년 9월 현재, 충청남도 16개 시·군 중 태안군을 제외한 15개 시·군이 현행 『국토계획법』에 따라 도시(군)기본계획 수립중이거나 계획(안)이 승인과정에 있다.

도내 시·군의 도시(군)기본계획 중 건교부 승인대상 지역은 7개 시·군(천안, 공주, 서산, 논산, 당진, 보령, 아산)이며, 나머지 시·군은 도지사가 승인하도록 되어 있다. 이 중에서 천안시, 공주시는 최근에 건설교통부의 승인을 받았고, 보령시의 계획(안)은 건설교통부에 상정되어 현재 중앙도시계획위원회 심의중이다.

『국토계획법』 시행령 제14조에 의하면, 광역시와 경계를 같이 하지 않는 시·군 중 인구 10만 명 이하인 시·군은 도시(군)기본계획을 수립하지 않아도 된다. 또한 분권형 국토·도시계획체계 구축방안의 일환으로 인구 10만 명 이하인 시·군(수도권 제외)의 도시(군)기본계획은 2005년 7월부터 도지사에게 승인권이 위임되었다. 다만, 이양으로 인한 혼란을 방지하기 위하여 도시(군)기본계획 수립 의무대상지역 중 도시(군)기본계획을 최초로 수립하는 경우에 한하여 건교부장관이 승인하도록 하고 있다. 이와 관련하여 2020년 계룡 도시기본계획은 충청남도의 승인을 받았으며, 연기군 등은 현재 충청남도 지방도시계획위원회 심의중이다.

## 2) 계획요소별 도시기본계획 수립 실태

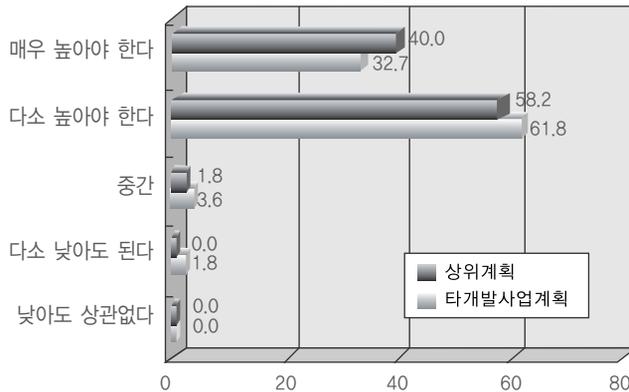
도시기본계획의 계획요소는 부문별 계획의 수립기준이라고 할 수 있으며, 「도시기본계획 수립지침」에서는 다음과 같이 12개 부문 21개 계획요소로 구분하여 제시하고 있다. 본고에서는 이 중에서 주요이슈가 되고 있는 일부 계획요소에 한정하여 분석·제시하도록 한다.

### (1) 상위계획 및 관련계획과의 관계

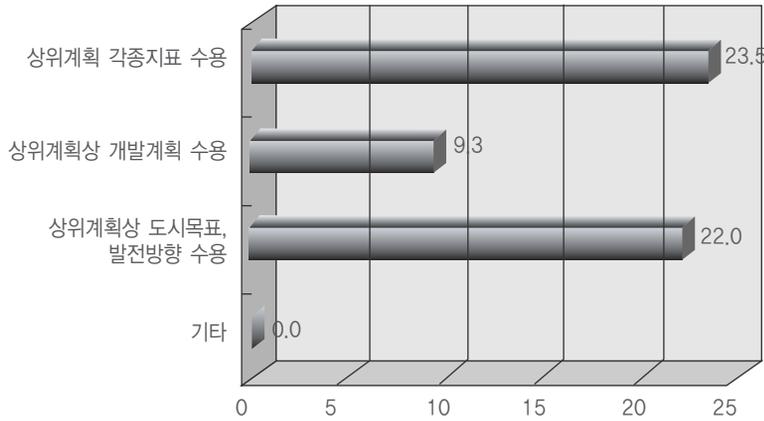
우리나라에는 국토관리를 위한 「국토기본법」과 「국토계획법」 이외에도 여러 부처에서 관할하는 지역계획 성격의 법정계획이 있는데, 이러한 개별법상 개발계획과 도시기본계획과의 연계 고리가 명확하지 않다는 지적이 있어왔다.

「도시기본계획수립지침」에서는 도시기본계획과 관련계획과의 연계와 조화를 적시하고 있으며, 국토종합계획·광역도시계획 등 상위계획의 내용을 수용하고, 도시관리계획·지구단위계획 등 하위계획의 수립을 고려하도록 하고 있다. 특히, 도시관리계획을 수립할 때 토지용도 분류의 지침이 되도록 용도지역의 지정에 필요한 기준을 제시하도록 하고 있고, 다른 법령에 의한 계획이 있는 경우에는 이를 반영할 수 있도록 하고 있다.

현행 도시기본계획에 대하여 상위계획 및 관련계획과의 관계를 묻는 설문조사의 결과에 따르면, 응답자의 98% 이상이 도시기본계획은 상위계획과의 정합성이 높아야 한다고 응답하였고, 타 개발사업계획과의 연계성을 묻는 질문에는 응답자의 94%가 높아야 한다고 답하였다.



〈그림 2〉 도시기본계획과 상위계획 및 관련계획의 연계정도



〈그림 3〉 도시기본계획과 상위계획의 정합성 유지수단

또한, 도시기본계획이 상위계획과의 정합성을 유지하기 위한 수단으로서는 응답자의 24%가 상위계획상의 도시목표 및 발전방향을 수용하는 것이 바람직하다고 응답하였고, 응답자의 20%는 상위계획의 각종 계획지표를 수용하는 것이라고 답하였다.

도시기본계획과 상위계획과의 정합성을 유지하는 방법에 대한 질문에 대해서는 직종별로 엇갈린 평가를 하고 있었는데, 연구소·학계는 상위계획상의 도시목표나 발전방향을 수용해야 한다는 의견이 주를 이루었으나, 계획관리 업무를 담당하는 공무원이나 전문기술인은 상위계획상의 도시목표나 발전방향을 수용해야 한다는 의견 이외에 상위계획의 지표를 수용해야 한다는 실무적인 입장을 취하였다.

## (2) 계획인구 설정

물리적 측면에서 본 도시계획의 목표는 장래 도시성장에 대비하여 각종 시설 및 서비스를 주민이 삶을 영위하는데 불편함이 없도록 적시에 적정량을 공급하여 주는데 있다. 따라서 적정 공급 시기 및 공급량을 산출하기 위해서는 도시계획 정책변수인 계획인구의 예측이 필수적이다.

계획인구지표는 각종 도시계획 지표를 예측하거나 실행계획을 수립할 때 선행인자로서, 계획인구가 잘못 예측되면 이후 각종 계획이 과다 혹은 과소하게 수립되게 하는 가장 직접적인 원인이 된다. 따라서 인구의 정확한 추계는 그 계획의 실효성을 좌우하는 시발점이 되는 것이다.

「도시기본계획수립지침」에 의한 인구추정의 문제로 사회적 증가분의 경우, 토지개발사업이 계획수립 시점에서 결정된 경우에만 반영토록 하고 있는데, 도시개발사업의 특성상 대부분 10년 이내에 사업이 완료되고 있어 그 이후에 발생하는 사회적 인구증가는 전혀 고려할 수 없다. 즉 개발사업이 단계별 개발계획상 3, 4단계에 계획되어 있는 경우, 현행 지침대로라면 해당 단계에서는 개발사업에 따른 사회적 인구증가분을 반영하기 어려워 비현실적인 인구추계가 이루어질 수가 있다.

이에 비하여 비수도권에 위치한 시·군의 경우, 추진 중인 도시개발사업이 많지 않아 사회적 인구 증가분이 자연적 인구의 감소분을 상회하지 않으면, 도시기본계획상 목표연도의 인구가 현재보다 감소하게 되는 상황이 발생하기도 한다. 인구규모를 토대로 용도별 토지 수요 추정, 기반시설계획, 개발사업계획 등이 수립되기 때문에, 인구가 정체 또는 감소하는 지역에서는 도시의 장기적 발전방안을 제시하기가 곤란하다는 의견이 설득력을 얻고 있다.

도시기본계획에서 계획인구지표의 적정성을 묻는 전문가 설문에서 응답자의 49%가 과다 추정되었다고 응답하였다. 계획인구지표 추정시 가장 문제가 되는 부분으로는 전체 응답자

의 42%가 인구가 감소하거나 정체하고 있는 시·군의 인구추정방법이 없다고 토로하였으며, 다음으로는 전체의 33%가 인구추정시 계획수립 시점에 결정된 사회적 증가분만을 반영해야 하는 어려움이 있다고 답하였다.

### (3) 도시공간구조 설정

도시기본계획에서 도시공간구조를 설정할 경우에는 우선 시가지면적의 변화추이와 주요 교통축의 변화추이 등을 통하여 시가지 성장행태를 분석하게 된다. 당해 지역의 여건이 변화하면서 대부분의 지역에서는 공간구조를 개편하고 있고, 이에 따라 기존의 중심지체계가 목표연도의 개발지표에 의해 상당부분 변화하게 된다. 그 중에서도 가장 큰 변화요인은 중심지체계를 다핵화시키면서 나타나는 문제점이라 할 수 있다.

지역구조이론에서 흔히 인용되는 이론으로서 다핵분산형 구조와 네트워크 도시론 등이 있다. 대표적으로 Harris와 Ullman(1945)<sup>4)</sup>은 도시의 토지이용패턴이 단일 중심지를 핵으로 하여 주변에서 이루어지는 것이 아니라 여러 개의 불연속적인 핵심지를 중심으로 형성된다고 설명하고 있다. 핵심들은 특수화된 중심으로 발전하여 도시성장과 함께 여러 개의 지구로 분화된다는 것

4) C.D. Harris, E.L.Ullman, "The Nature of Cities", 1945.

이 다핵심이론(Multinuclear Urban Theory)의 요지이다. 핵심의 수는 도시의 역사적 발전에 따라 다양하지만 도시간 크면 클수록 핵심의 수가 많아지고 특수화된다. 이러한 핵들은 도시기본계획에서 도심, 부도심, 지역중심, 지구중심 등으로 다양하게 복제화되고 있는 셈이다. 실제로 최근 수립되는 도시기본계획의 도시공간구조에서는 도심, 부도심, 지역중심, 특화핵, 지구중심 등 2~3개씩 과다하게 설정함으로써 지역여건을 고려하지 않은 사례가 많은 게 현실이다.

도시기본계획에서 설정한 도시공간구조가 미래의 토지이용에 어떠한 영향을 주는지에 대한 질문에 전체 응답자의 29%가 토지이용계획 및 공원녹지계획의 근거가 된다고 답하였고, 응답자의 27%는 지역균형발전(구도심활성화, 낙후지역 개발 등)을 위한 근거가 된다고 답하였다.

#### (4) 생활권 설정 및 인구배분계획

공간계획의 기초가 되는 생활권 설정은 계획인구와 도시의 공간구조 개편전략에 따라 좌우된다. 생활권별 인구배분계획은 대부분 대생활권, 중생활권, 소생활권으로 나누어 인구증감추세 등을 고려한 적정인구밀도를 계획하여 그에 따라 인구를 배분한다.

그러나 일부 도시기본계획은 행정구역을 기준으로 현재의 인구규모에 따라 계획인구를 생활권별로 형식적으로 배분하고 있는데, 이는 생활권별 인구배분계획의 중요성을 간과하고 있는 것으로 다음과 같은 문제를 유발시킨다.

첫째, 각종 도시개발사업을 진행하려면 도시기본계획의 생활권별 인구 및 밀도계획과 정합성을 유지해야 한다. 『도시개발법』에 의한 도시개발예정지구나 『택지개발촉진법』에 의해 택지개발예정지구의 경우, 이제까지는 동 지구의 공간적 입지가 도시기본계획상 주거용지나 시가화예정용지로 되어 있는지 여부만을 확인하였지만, 최근 건설교통부에서는 도시개발(택지개발)예정지구의 인구 및 밀도계획을 도시기본계획상 생활권별·단계별 인구배분계획과 인구밀도계획 범위 안에서 조정하도록 하고 있다.

둘째, 특정 개발사업의 인구규모가 도시기본계획의 생활권별·단계별 인구배분계획과 일치하지 않을 때에는 인구배분계획의 조정범위 안에서 운용되는지 파악하여야 한다. 『도시기본계획수립지침』에서는 도시여건의 급격한 변화 등 불가피한 사유가 있는 경우에는 생활권별 목표연도의 인구배분계획의 총량을 유지하면서 생활권별·단계별 인구배분계획(전 단계 인구배분계획의 인구수를 제외함)의 30% 범위<sup>5)</sup>내

5) 2005년 5월까지만 해도 생활권별·단계별 인구의 조정범위가 10%이었다.

에서 이를 조정할 수 있도록 하고 있다. 단, 조정범위는 단계별로 계획인구를 가져오되 총량은 유지하고, 생활권별로는 연접생활권간 10% 범위 내에서 조정이 가능하다.

이렇듯 개별법에 의해 추진되는 도시개발사업 및 택지개발사업이 도시기본계획에서 설정한 생활권계획과 연동된다는 사실이다. 도시기본계획을 수립할 때 시가지 성장형태를 면밀히 분석하지 못하고 공간구조의 변화를 제대로 예측하지 못하면, 동지역에서 이루어지는 대규모 개발사업 진행에 제동이 걸릴 소지가 다분하다.

전문가 설문조사결과에서도 동일한 답변을 구할 수 있었는데, 도시기본계획이 각종 도시개발 및 택지개발사업의 위치, 규모, 밀도를 결정하는데 어느 정도 영향을 주느냐는 질문에 전체 응답자의 76%가 그 영향이 크다고 답하였다. 직종별로는 연구소·학계는 도시기본계획과 택지개발사업과의 관련정도를 낮게 평가하고 있으나, 일선 시·군 공무원이나 전문기술인은 대부분 상당히 영향을 미친다는 입장이었다.

### (5) 비도시지역에 대한 계획기준 및 계획방법론

「도시기본계획수립지침」에서는 농촌지역을 포함하는 시·군의 경우 도시와 농촌간의 상호 유기적인 균형발전을 위한 방안을 제시하도록 하고 있으며, 비도시지역의 경우 취락의

정비 및 도시와의 유기적인 네트워크 개발에 대한 기본방향을 설정하도록 하고 있다. 그러나 최근 수립중인 도시(군)기본계획은 행정구역 면적의 대부분이 농·산촌 지역을 계획구역에 포함하고 있음에도 불구하고, 비도시지역의 정비방안은 제시하지 못하고 있다. 「도시기본계획수립지침」에 비도시지역에 대한 계획기준 및 계획방법론이 없기 때문이다.

이러다 보니 농촌취락을 위한 토지이용과 정주환경정비에 대한 계획수립지침이 미비되어 비도시지역까지 도시계획을 확대·적용하는 『국토계획법』 개편의 취지를 제대로 살리지 못하고 있는 실정이다. 도시계획의 공간적 범위에서는 형식상 도시와 농촌이 통합되었으나 실제 내용은 예전 도시계획 위주로 계획수립지침이 작성되어 있어 농촌의 공간적 특성을 반영한 계획과 집행수단을 담지 못하고 있다. 이러한 문제는 구체적으로 다음과 같이 세 가지 관점에서 제기할 수 있다.

우선, 생산 공간인 농경지와 주거공간이 혼합된 농촌취락의 특성을 반영하고 취락이 입지하는 유형에 따라 정비방식을 달리하는 토지이용계획 및 정주환경정비계획을 위한 계획수립지침이 결여되어 있다.

둘째, 거주공간과 관련해서도 농촌취락의 정비 및 보전을 위한 토지이용관리와 도로, 공원 등 시설의 배치와 규모, 건축물의 용도제한과 건축 밀도 등에 대한 농촌취락계획이 미비하다. 마지막으로, 농촌취락의 생산 공간

과 관련해서는 농경지를 효율적으로 이용하는 방안과 농업생산기반시설의 정비 및 개발, 농업근대화시설 및 생활환경시설의 정비 등에 대한 계획이 필요하나 「도시기본계획수립지침」에서는 이에 필요한 계획기준이나 방법론이 결여되어 있다(신동진, 2005).<sup>6)</sup>

## 4. 도시기본계획 제도 개선방안

### 1) 도시기본계획제도의 개선방향

도시지역과 비도시지역을 통합한 종합계획으로서 도시기본계획이 본래 의도한 기능을 수행하기 위해서는 비도시지역의 특성을 반영한 도시기본계획의 수립이 가능하도록 수립지침이 보완되어야 한다. 특히 비도시지역의 용도별 토지수요를 고려한 토지이용계획 지침과 농촌지역의 특성을 반영한 기반시설계획, 취락환경정비계획 등에 관한 지침이 보완되어야 할 것이다. 이어서 기본계획수립지침의 합리성 제고와 함께 관리지역 세분원칙, 토지이용계획과 개발사업의 연계방식 등에 대한 개선이 필요하다. 이외에도 도시(군)기본 계획의 정체성과 계

획의 실효성과 관련된 계획체계의 문제점이 있으나 이것은 단기적으로 개선하기보다 보다 장기적인 관점에서 검토되어야 할 것이다.

### (1) 비도시지역의 특성을 반영한 도시(군) 기본계획 수립

우선, 비도시지역의 특성을 반영한 토지이용계획이 필요하다. 취락, 관광휴양, 체육시설, 유통 및 물류, 복합용지 등 비도시지역에서 이루어지는 개발형태를 반영하여 토지의 용도구분을 다원화할 필요가 있다. 그리고 비도시지역의 주요 산업인 농업, 임업, 어업, 광업, 축산업 등 1차 산업의 생산 활동을 위한 토지의 용도 신설을 검토한다. 이어서 각 용도별 토지수요를 추정하고 이를 토대로 비도시지역에 대한 토지이용계획을 수립토록 한다. 한편 토지이용계획을 위한 용도구분에서 시가화용지, 시가화예정용지, 보전용지 이외에 농림업용지를 추가하고 농림업용지는 비도시지역의 1차산업 생산활동을 위한 토지로 개념을 규정해야 한다. 도시(군)기본계획은 농림업용지의 계획을 통해 생산녹지지역, 농림지역, 생산관리지역 등의 용도지역과 용도지구 지정에 관한 도시(군)관리계획의 방향과 계획지침을 제시해야 하기 때문이다.

6) 신동진, 2005, 국토계획법 개편에 따른 도시기본계획제도 운용실태 및 개선방안, P.13.

둘째, 농촌계획시설에 관한 계획이 수립되어야 한다. 이를 위하여 비도시지역의 농촌계획시설에 대한 계획수립지침을 마련하여 비도시지역의 생산 활동과 정주생활환경에 필요한 기반시설을 농촌계획시설로 구분하고 각 시설에 대한 장기발전계획을 수립할 필요가 있다. 농촌주민을 대상으로 조사한 결과에 따르면 마을에 따라 다양하기는 하지만, 농촌취락에 필요한 공동시설은 마을회관, 정보화시설, 공동농기계창고, 노인정, 농산물가공시설 등의 순서로 나타나고 있으므로<sup>7)</sup> 이들 시설을 농촌계획시설로 도입하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

셋째, 개별법에 따른 농촌개발사업에 관한 계획을 도시(군)계획에 포함해야 한다. 도시(군)기본계획에서는 농촌 활성화를 위한 비도시지역 공간구조 개편에 관한 장기발전방향을 제시토록 하고 도시(군)관리계획에서는 개발사업구역의 지정에 대한 계획을 수립해야 한다. 그리고 개별법에 의해 설정된 개발사업지구를 『국토계획법』상 용도지구로 수용한다. 정주권 계획, 오지계획, 소도읍계획, 마을계획의 사업이 추진되는 지구에 대하여는 “농촌계획사업지구(가칭)”로 지정하여 『국토계획법』상 용도지구로 수용하고 농어촌정비법 등 개별법 조

항과 국토계획법의 용도지역·지구 관련 조항을 동시에 개정한다. 이어서 “농촌계획사업지구(가칭)”는 도시(군)관리계획에 의해 지정할 필요가 있다.

## (2) 계획의 정체성 및 실효성 제고

도시기본계획은 단기 여건변화에 대응하는 단편적 계획이 아니라, 기정 계획과의 일관성·연속성 및 차별성을 지닌 20년 장기계획으로서 정책계획·지침계획의 역할을 담당할 수 있도록 노력해야 한다. 『국토계획법』은 시·군 행정구역 전체를 대상으로 도시계획법에 의한 계획을 수립하도록 규정하고, 계획체계를 광역도시계획, 도시(군)기본계획, 도시(군)관리계획, 지구단위계획으로 구분하고 있다. 『국토계획법』이 제 기능을 다하기 위해서는 시·군 행정구역 전역을 대상으로 수립하는 도시(군)기본계획의 위상이 정립되어야 한다. 대부분의 지방자치단체가 도시기본계획의 성격과 비슷하면서 상위계획이나 관련 법정계획에 구속되지 않고 정책방향을 제시하는 장기종합발전계획 등의 비법정계획을 수립·운영함으로써 계획의 이중성 및 위계상의 혼란을 야기하고 있다. 따라서 도시기본계획은 광

7) 송미령 외 3인. 2003. 국토계획체계 변화에 따른 농촌계획수립에 관한 연구. 한국농촌경제연구원. p.132

역도시계획과 함께 전략계획(Strategic planning) 또는 정책계획(Policy plan)으로서 도시(군)관리계획과 지구단위계획의 지침이 될 수 있도록 수립하여야 한다. 이를 위해 모두 의무적으로 수용하도록 하는 포괄방식보다는, 지역 실정에 맞추어 필요에 따라서 선택적으로 계획의 내용을 구성할 수 있도록 유연성을 부여할 필요가 있다. 또한, 도시기본계획이 지자체의 바람직한 미래상을 제시하는 장기·정책·지침계획으로서의 위상을 정립할 수 있도록 지정 도시기본계획의 추진실적에 대한 면밀한 검토·평가와 함께 향후 용도별 장기 토지수요전망에 기초한 계획 수립과 계획의 일관성·연속성을 확보하는 동시에 변화된 도시여건을 반영한 계획의 차별성에 대해서도 심도 있게 다루어져야 한다.

### (3) 인구지표 설정의 합리화

계획지표 설정과 관련하여 현행 「도시기본계획수립지침」이 사회적증가분의 경우, 토지개발사업이 계획수립 시점에서 결정된 경우에만 반영토록 하고 있는데, 도시개발사업의 특성상 대부분 10년 이내에 사업이 완료되고 있어 그 이후에 발생하는 사회적 인구증가는 전혀 고려할 수 없다. 이에 비하여 비수도권에 위치한 시·군의 경우, 추진 중인 도시개발사업이 많지 않아 사회적 인구증가분이 자연적

인구의 감소분을 상회하지 않으면, 도시기본계획상 목표연도의 인구가 현재보다 감소하게 되는 모순이 발생한다. 따라서 사회적 증가에 반영할 토지개발사업은 계획수립시점에서 그 사업이 결정된 경우만 반영하되, 기본계획 계획기간 중 예상되는 개발사업에 의한 사회적 인구증가분을 인구지표 설정에 반영하고자 하는 경우에는 전략사업지구를 도시기본계획 단계에서 구체화하는 방안을 검토한다. 전략사업지구는 생활권별 위치를 표시하고 개략적인 토지이용구상 및 면적을 제시하여 실현성을 제고할 필요가 있다.

그 밖에 인구지표 설정의 합리성 제고를 위하여 인구증가에 따라 도시별로 차등·적용하는 방법과 계획인구와 연계된 각 부문별 계획수립시 탄력성 범위를 5%에서 10%까지 확대하는 방법을 들 수 있다. 이 중에서 계획인구의 탄력성 조정방법은 지난 5월 개정된 「도시기본계획수립지침」에 반영된 바 있다.

## 2) 도시기본계획 결정권한의 지방이양에 따른 대응방안

분권형 국토도시계획체계 구축을 위한 지방분권의 일환으로 도시기본계획의 승인권이 지방으로 이양되었다. 도시기본계획의 현지성과 계획에 대한 책임, 권한의 일치 등을 고려할

때 시장·군수가 수립하는 도시기본계획에 대한 승인권을 건교부 장관으로부터 도지사에게 이양하자는 의견이 설득력을 얻었기 때문이다.

전문가 설문조사 결과에서는 전체 응답자의 64%가 자치단체장의 재임기간 중 과시적인 개발정책 등을 추진하고자 인구 및 토지이용계획을 개발위주로 과도하게 수립할 경우 난개발을 초래할 우려가 있다고 답하였으나, 전체의 16%는 이미 이양된 도시관리계획과의 연계성이 높아져서 계획의 실현성이 높아질 것이라고 상반된 예측을 하였다. 직종별로는 충남도에서는 이미 이양된 도시관리계획과의 연계성이 높아져서 계획의 실현성이 높아질 것이라고 답한 반면, 시·군이나 학계, 전문용역회사에는 난개발과 같은 부작용을 우려하고 있었다.

기타 의견으로서 시행초기에는 과도한 개발정책으로 난개발을 초래할 수도 있겠지만 장기적으로는 도·시·군 입장에서 도시기본계획이 과도한 도시개발사업, 택지개발사업을 제한하는 장치로서 그 역할이 높아질 것이라고 답한 경우가 있었다.<sup>8)</sup> 결국 중장기적으로 난개발 문제는 해소되지 않겠느냐는 다소 긍

정적인 답변이었다. 그 밖에 도시기본계획 승인권은 지방광역정부에게 이양했지만 실질적인 협의권은 중앙정부가 갖고 있어 이양하기 전과 유사하며, 만약 협의권까지 이양한다면 현재보다는 적극적으로 토지이용계획을 수립할 수 있는 개연성이 높다는 의견도 있었다.

실제로 중앙정부에서는 지방자치단체의 과도한 개발위주 토지이용계획 수립, 국가정책 및 계획과 부합되지 않는 계획 수립, 집행시 이를 견제·시정할 수 있는 제도적 방안에 대한 선행연구를 진행하고 있다.

전체적으로 볼 때, 도시기본계획 결정권한의 지방이양은 우리사회가 선진화되면서 추구해야 할 큰 방향이라고 판단되지만 정책변화에 따른 제도보완이 다음과 같이 요구된다.

첫째, 광역도시계획의 정상화 방안을 강구해야 한다. 현재 시행하고 있는 광역도시계획은 단순히 개발제한구역을 조정하는 기능으로 전락되어 있다. 광역도시계획이 맡아야 할 본래의 기능인 광역 차원의 토지이용·녹지체계·교통시설 등에 대한 계획과 관리 방안을 마련하고, 협오시설이나 공동 유치시설 등에 대한 지자체 간의 협상테이블을 마련하는 등

8) 특별시 및 광역시를 제외한 시·군의 도시기본계획에 대한 건설교통부장관의 승인권이 '05. 7. 1부로 도지사에게 이양(국토계획법 제22조, 부칙 제1항)되어 자율성이 증대한 측면이 있으나, 여전히 중앙정부의 지휘·감독 체계하에 시행되고 있고 각종 특별법에 의한 개발 사업이 도시기본계획을 무력화시키고 있는 실정이다. 따라서 지방정부의 계획고권 확보를 중심으로 국토계획의 법적 체계를 개선하고자 하는 연구가 필요한 시점이다.

의 역할을 정상적으로 수행할 수 있도록, 광역도시계획을 더 강화하여 운영을 정상화할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

둘째, 도시기본계획의 관련계획과의 관계가 정립되어야 한다. 우선, 도시기본계획과 상위계획간의 관계가 정비되어야 한다. 『국토기본법』상 국토·도시계획체계와 『국토계획법』상 도시계획체계의 입법정비가 필요하다. 도시기본계획은 『국토기본법』상 도종합계획의 하위계획인 동시에 『국토계획법』상 광역도시계획의 하위계획이기도 하다. 그러나 도종합계획은 도시기본계획의 상위계획으로서 그 역할이 분명하게 규정되지 않았고, 계획의 성격 또한 달라 도시기본계획의 상위계획으로서 그 역할을 다하지 못하고 있는 실정이다.

또한, 도시기본계획과 특별법과의 관계가 정립되어야 한다. 특별법에 의한 대규모 개발사업과 도시기본계획의 정합성을 확보하기 위해서는 주체(중앙:지방, 관련지방정부)간 협의 조정절차, 도시기본계획 계획수립절차, 계획수립기준의 개선방안 연구가 필요하다.

도시기본계획과 하위계획과의 관계 개선도 중요하지만, 그 전에 도시기본계획 자체의 문제(도시기본계획의 전략적 성격 규정 등)를 검토하고 개선방안을 제시하는 연구가 선행되어야 한다. 본 연구에서 제안한 것처럼 도시기본계획이 전략계획으로 전환된다면, 도시관리계획의 역할이 강조되겠지만 도시기본계획의 내

용이 현재의 것과 많은 부분이 달라질 것이다. 현재는 『국토계획법』과 시행령, 「도시기본계획수립지침」에서 정한 내용 전부가 일정한 형식을 갖추며 부분별 계획으로 수립되고 있지만, 도시기본계획이 전략계획으로 전환된다면 지역특성에 따라 선택적으로 특정 부분의 계획에 에너지를 집중하여 강조하게 될 것이다. 또한, 현재의 도시기본계획은 도시관리계획의 상위계획으로서 직접적이고 구체적으로 하위계획을 통제하고 있어(예: 목표인구, 토지소요량, 생활권계획 등), 도시기본계획의 전략계획으로서 역할은 기대하기 어려운 실정이다. 따라서 도시기본계획의 성격을 전략계획으로 변경하기 위해서는 도시기본계획의 전략계획모형 연구가 선행되어야 할 것이다.

둘째, 주민참여형 도시계획 수립방안이 마련되어야 한다. 도시기본계획은 도시계획 및 도시개발에 관한 종합적 전략을 세우는 기초단계로서 다양한 이해집단을 도시계획수립과정에 참여시킬 필요성이 대두되고 있다. 특히, 도시기본계획과 도시관리계획이 동시에 추진되어야 하는 여건에서는 입안과정의 주민참여가 도시정비 및 관리차원에서 더욱 중요하게 되었다.

전문가 설문조사 결과에서도 동일한 답변을 구할 수 있었는데, 도시기본계획이 민주적인 절차를 거치고 있고 주민참여의 기회가 확보되어 있다고 생각하느냐에 관한 질문에는 전체응답자의 58%가 그렇지 않다고 응답하였

다. 직종별로는 연구기관, 학계, 전문용역회사는 상당히 부정적인 평가를 내리고 있는 반면, 지자체 공무원은 상반된 의견을 제시하고 있는 점은 주목할 만하다.

따라서 도시기본계획 수립단계부터 주민과 함께 계획을 입안하기 위하여 “공개적인 의사결정체계” 도입을 지침으로 명문화하는 것이 요구된다. 가칭 “도시기본계획수립위원회”를 구성하여 시민·시민단체·인근 지자체·전문가 등이 입안단계에서 참여할 수 있는 채널을 마련해야 한다. 공식·비공식적 채널을 통한 지속적인 대화를 통해 계획목표와 주민의견의 절충을 위한 노력과 현안과제별 시민단체의 의견 반영을 위한 노력을 강구해야 한다. 입안결과에 대한 주민평가회 개최 등도 고려해 볼만하다.

다만, 도시기본계획수립위원회 구성과 같은 적극적인 주민참여형 계획은 현실적인 어려움이 클 것으로 예상되며, 계획수립이 지지부진하여 오히려 무능력한 행정이라는 비판을 받을 우려가 있으므로, 위원회는 최적대안을 마련하는 것이 목표라는 인식을 명확히 하여 운영해야 할 것이다.

셋째, 중앙정부의 도시계획 기능이 지방으로 이양되면서 지역 간 균형발전을 위한 새로운 지역정책의 일환으로 「도시정책지침」을 마련해야 한다. 현재 운용되는 「도시기본계획수립지침」은 도시기본계획의 작성요령이지 정책지침의 성격은 아니다. 중앙정부에서 도시별

도시정책계획을 수립하여 운용하며, 우리나라 도시정책에 대한 목표를 설정하고 이를 위한 전략 등을 제시하여 지자체의 건전한 도시발전을 유도해야 한다.

선진화된 사회의 경우 국가에 따라 차이는 있으나 대체적으로 우리나라보다 자치단체의 도시계획 권한이 강한 것이 사실이다. 그러나 이들 국가들은 매우 상세하고 구체적인 지침 등을 사전에 마련하여 이에 따라 도시계획이나 토지이용 허가 등이 이루어지고 있어, 실질적으로는 지자체의 재량이 매우 축소되어 있다.

예를 들어 영국의 PPG(Planning Policy Guidance)나 RPG(Regional Planning Guidance)는 수천 쪽에 이르는 상세한 규정을 담고 있으며, 미국은 지자체 별로 토지개발에 관한 엄격한 규제사항을 갖고 있고 이중 토지분할규제(subdivision regulation)와 같은 제도는 매우 상세하고 엄격하게 적용되고 있다.

따라서 선진 국가와 같은 도시계획 분권화 정책을 도입하기 위해서는 그 정책을 뒷받침하는 제도를 함께 도입하여 그에 따른 사전준비를 한 후 새로운 정책을 시행해야 할 것이다.

마지막으로, 지자체의 계획행정 역량강화를 위해 도시계획 조직 및 인력 보강, 도시계획 담당 공무원의 전문성 강화, 지방도시계획위원회의 기능 강화 등은 시급하게 시행하여야 할 것이다. 이는 현재의 도시계획 업무를 정상적으로 수행하기 위해 절실하게 필요한 사항

이며, 자치단체의 도시계획 권한이 강화될 것에 대비하여서도 반드시 갖추어야 할 기본요건으로 판단된다.

중앙정부 역시 현재 지자체가 하고 있는 도시계획 입안과 심의 업무를 보완하고 장차 도시계획 업무의 분권화에 대비하기 위하여, 상세하고 구체적인 도시계획 관련 지침을 마련하는 작업을 서둘러 시행하여야 할 것이다.

## 5. 결론 및 정책제언

『국토계획법』은 시·군 행정구역 전체를 대상으로 도시계획기법에 의한 계획을 수립하도록 규정하고, 계획체계를 광역도시계획, 도시(군)기본계획, 도시(군)관리계획, 지구단위계획으로 구분하고 있다. 『국토계획법』이 제 기능을 다하기 위해서는 시·군 행정구역 전역을 대상으로 수립하는 도시(군)기본계획의 위상이 정립되어야 한다. 대부분의 지방자치단체가 도시기본계획의 성격과 비슷하면서 상위계획이나 관련 법정계획에 구속되지 않고 정책방향을 제시하는 장기종합발전계획 등의 비법정계획을 수립·운영함으로써 계획의 이중성 및 위계상의 혼란을 야기하고 있다. 따라서 도시기본계획은 광역도시계획과 함께 전략계획(Strategic planning) 또는 정책계획(Policy

plan)으로서 도시(군)관리계획과 지구단위계획의 지침이 될 수 있도록 수립하여야 한다. 이를 위해 모두 의무적으로 수용하도록 하는 포괄방식보다는, 지역 실정에 맞추어 필요에 따라서 선택적으로 계획의 내용을 구성할 수 있도록 유연성을 부여할 필요가 있다.

그러나 도시기본계획과 도시관리계획의 관계를 들여다보면, 도시기본계획이 도시관리계획의 상위계획으로서 지침을 제시하고 있다. 문제는 도시관리계획의 상당 부분이 도시기본계획에 의해 좌우되다 보니, 「도시기본계획수립지침」이 구체적인 수밖에 없다는 것이다.

그 중요한 예를 인구조표 설정의 문제를 들 수 있다. 목표연도의 계획인구는 토지소요나 시설규모를 결정하는 지표이기 때문에 중요하게 다루어져 왔다. 그러나 중앙정부가 승인과정에서 엄격하게 인구추정방식을 적용하다 보니 해당 지자체는 소극적 입장에서 토지이용계획을 수립하는 문제가 있어왔다.

이렇게 도시기본계획이 전략계획의 성격을 가져야 한다는 대명제 이면에는 도시관리계획과의 관계가 구체적으로 정립되어야 하는데, 이러한 문제를 제대로 다루지 못하고 있다는 점이 본 연구의 한계라 할 수 있다. 따라서, 도시기본계획의 성격을 전략계획적인 것으로 바꾸는 것이 옳다는 사회적 합의가 도출된다면, 향후 도시기본계획의 전략계획모형을 연구해 볼 필요가 있다.

참 고 자 료

- 건설교통부, 『국토의계획및이용에관한법률의 신설에 따른 도시계획수립기준 및 도시계획시설기준 연구』, 2002.
- 건설교통부, 『국토의계획및이용에관한법률 관련지침』, 2005.
- 공주시외 14개 시·군, 2020년 도시기본계획(안), 2005.
- 김상조외, 『도시기본계획결정권한의 지방이양에 따른 제도보완방향』, 국토연구원, 2003.
- 문채, 국토계획법상 비시가화지역 관리제도의 한계와 개선방안에 관한 연구, 『국토계획』 제38권 제3호, 대한·국토도시계획학회, 2003.
- 박헌주외, 『국토이용체계 개편에 따른 세부운영방안에 관한 연구』, 건설교통부·국토연구원, 2002.
- 박헌주, 계획적 국토관리의 조기 정착방향, 월간『국토』7월호, 국토연구원, 2003.
- 송미령외, 농촌지역계획의 쟁점과 대안, 『농촌지역 토지의 계획적 보전과 개발을 위한 세미나 자료집』, 한국농촌경제연구원·새국토연구협의회, 2004.
- 신동진, 국토계획법체제에서 도시기본계획제도 개선방향, 『대한·국토도시계획학회 대구경북지회 정기총회 및 심포지움 자료집』, 2005.
- 오용준외, 토지적성평가와 도시기본계획의 연계성 확보방안, 『토지적성평가와 관리지역 세분방법』세미나 자료집, 2005.
- 채미옥외, 『계획적 국토관리를 위한 정책수단의 운용실태 및 개선방안 연구』, 국토연구원, 2004.
- 최정선외, 도시계획차원에서의 경관관리 제도개선 연구, 『대한국토·도시계획학회 2005 정기학술대회 논문집』, 2005.
- 피석현외, 도시기본계획의 법적위상과 역할에 관한 연구, 『대한국토·도시계획학회 2002 정기학술대회 논문집』, 2002.
- C.D. Harris, E.L.Ullman, "The Nature of cities", 1945.
- Campbel, Paul R. "Evaluating Forecast Error in the State Population Projections Branch Population Division U.S. Bureau of the Census: Population Division Working Paper Series No.57, 2002, P.3.

백제 문화의 깊이와, 넓이와, 다양함을 느낄 수 있는  
**격조높은 백제문화도시 부여**

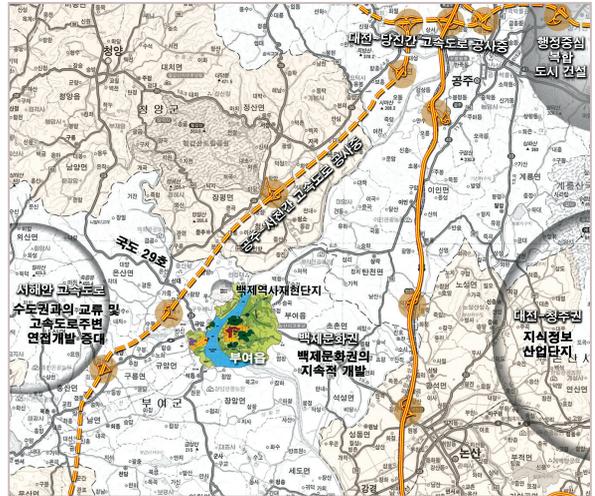
박철희 | 충남발전연구원 책임연구원

부여군의 부여읍은 충청남도 서남부에 위치하여 北으로 청양, 공주, 東으로 논산, 西로 보령, 南으로 서천 등을 접하며, 123년간 백제의 도읍으로서 과거에는 백제불교 및 문화중심지로서 일본까지 불교 및 건축문화의 우수성을 전파한 곳이다.

부여읍 위치도



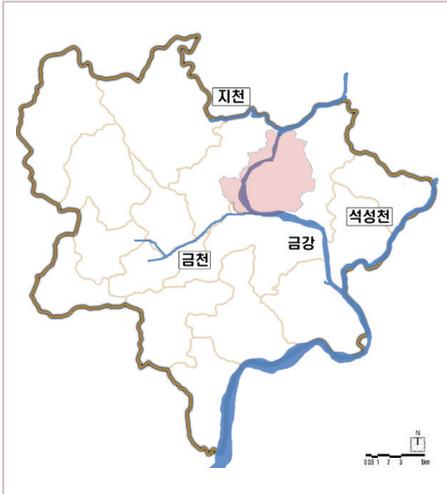
주변 현황도



위도 상 북위 36° 16', 동경 126° 56' 지점에 위치

지형적으로 부여는 北西高 南東底형을 가지며, 北으로 부소산, 東으로 금성산, 南으로 성흥산, 태봉산 등이 있으며, 南東측에는 완만한 구릉지를 형성하여 금강이 관류하고 있다. 부여읍내를 흐르는 백마강은 부여군을 S자형으로 가로지르고 있다.

광역수계현황



부여읍 내에는 직할하천 1개(금강), 준용하천 3개(석목천, 왕포천, 가증천)가 있음

기상·기후적으로는 하절기에는 기온이 높고 일교차가 크며, 주풍향은 남서풍이나 겨울에는 북서계절풍이 강하게 불고 대륙성 기후와 서해안의 해양성 기후의 영향을 받아 온난다습한 기후에 다우지역으로 이러한 기상, 기후, 지형적 특성으로 백마강 주변에는 비옥한 토지가 형성되어 있다.

시가지 전경



도심 현황 사진



## 충남의 도시10 - 부여군 부여읍

부여읍내 도시공간과 토지이용 현황을 살펴보면, 도시계획구역으로 39.75km<sup>2</sup>가 지정되어 있으며 토지이용은 임야 12.0km<sup>2</sup>(30.2%), 답 10.0km<sup>2</sup>(25.1%), 전 5.8km<sup>2</sup>(14.6%), 대지 3.5km<sup>2</sup>(8%) 등으로 임야와 농경지가 대부분을 차지하고 있다.

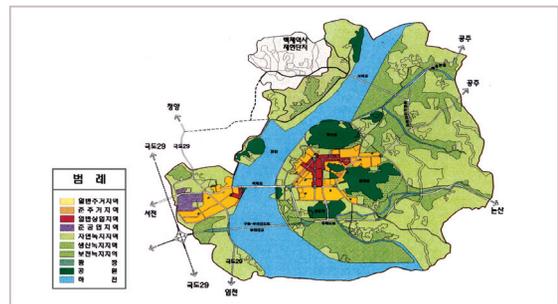
중심 시가지에는 중요한 역사문화자원이 입지한 관계로 문화재보호법으로 개발이 제한되어 있는 상태이며, 이로 인하여 규암면 지역에 공업지역이 집중분포 되어있다.

용도지역 상 녹지지역이 전체의 91.9%, 시가화구역인 주거, 상업, 공업지역이 8.1%를 차지하며, 유사규모의 도시에 비해 1인당 공원·녹지점유 비율(57.2m<sup>2</sup>/인)은 높은 것이 특징이다.

도시계획구역 현황

구분	도시계획구역 (km <sup>2</sup> )		
	계	부여읍	규암면
면적 (%)	39.75 (100.0%)	30.22 (76.0%)	9.53 (24.0%)

도시계획 현황 및 도시공간구조



용도지역 결정현황

구분	계	구역별 면적(천m <sup>2</sup> )		구성비 (%)
		부여읍	규암면	
합계	39,750.0	30,224.0	9,526.0	100.0
주거지역	2,459.2	1,634.8	824.0	6.2
일반주거	2,402.6	1,578.2	824.0	6.0
준주거	56.6	56.6	-	0.1
상업지역	474.3	427.4	46.9	1.2
일반상업	474.3	427.4	46.9	1.2
공업지역	285.3	-	285.3	0.7
준공업	285.3	-	285.3	0.7
녹지지역	36,531.1	28,161.7	8,369.4	91.9
보전녹지	671.1	671.1	-	1.7
생산녹지	6,865.4	6,404.5	460.9	17.3
자연녹지	28,994.8	21,086.1	7,908.5	72.9



## 충남의 도시10 - 부여군 부여읍

그러나 부여읍에는 장밋빛만이 있는 것이 아니다. 문화재로 인한 엄격한 개발규제는 도심환경을 낙후시켰으며, 서비스업과 농업이 주소득원인 관계로 지역경제 활성화에 필요한 선도산업은 부재한 실정이다. 대외적으로는 타지역 관광시설 확충과 가족단위형 관광으로의 패턴변화는 부여관광 수요의 상대적 감소 야기하고 있으며, 법적인 제한으로 유통·상업기반이 읍외곽으로 확산되는 추세에 있으며, 이에 따른 중심시가지의 상대적인 침체가 가속화되고 있는 실정이다.

이에 부여군에서는 부여읍 종합육성계획을 수립하여 부여읍을 획기적으로 육성발전을 도모하고 있다.

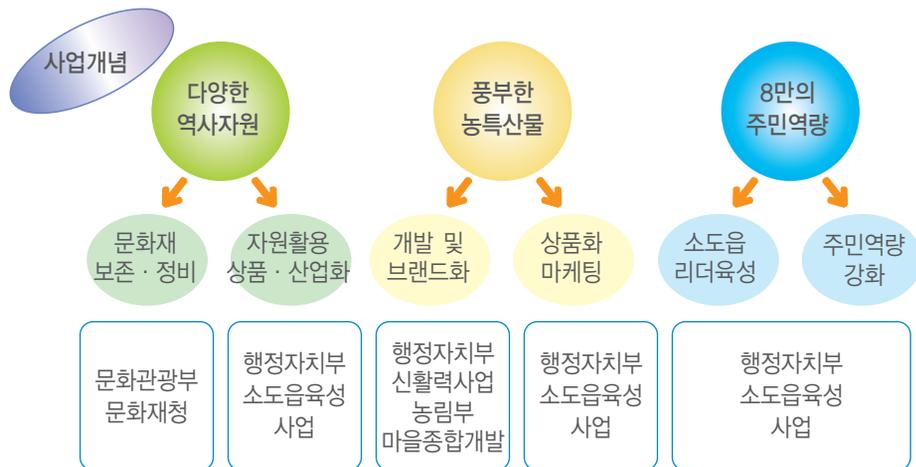
부여읍 종합육성사업 개념은 다양한 역사자원, 풍부한 농특산물, 8만 주민의 역량을 바탕으로 부여읍을 획기적으로 발전시키며, 부문별·관련사업별 연계체제를 확보함으로써 사업파급효과를 극대화하는데 바탕을 둔다.



정림사지5층석탑, 금동대향로



궁남지



육성의 목표는 격조높은 백제문화도시를 조성하는데 있으며 구체적인 추진전략으로서 문화산업육성과 특산품 개발을 통한 소득증대, 품격높은 문화환경구축과 도시마케팅 전개, 지역성장동력 확보를 위한 주민역량강화사업을 추진할 계획이다.

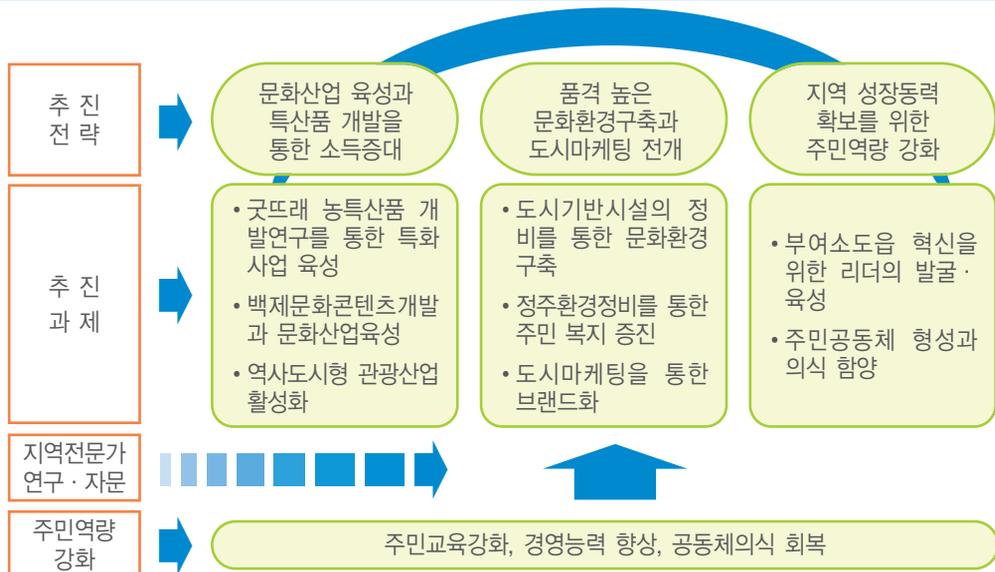


부여읍의 미래상과 목표

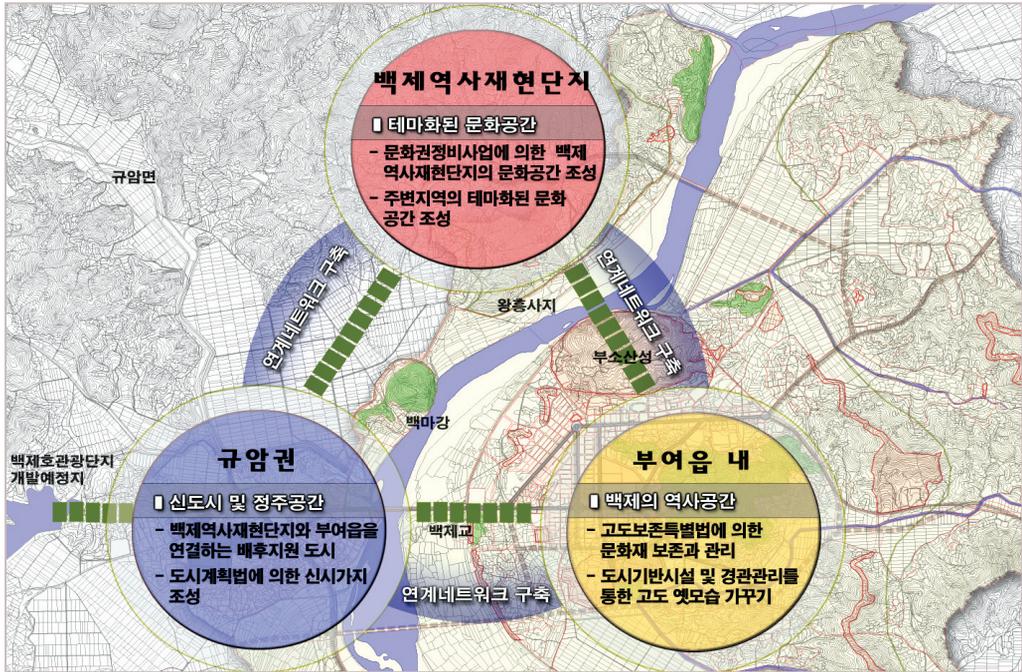


백제 문화의 깊이와, 넓이와, 다양함을 느낄 수 있는

격조높은 백제문화도시, **부여**



## 충남의 도시10 - 부여군 부여읍



### 백제역사재현단지의 테마관광 명소화

세부추진전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>백제역사재현단지의 완성 및 주변지역의 테마관광지 조성</li> <li>백제문화 엑스포 개최</li> <li>➔ 근거법 : 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률</li> </ul>
--------	--

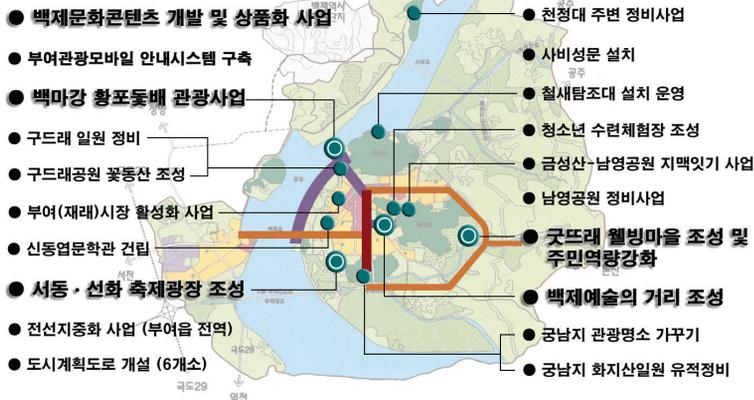
### 부여읍의 백제 고도화

세부추진전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>백제문화재의 보존·발굴 및 정비를 통한 역사도시 조성</li> <li>낙후된 도시기반시설 확충 및 역사경관 조성</li> <li>➔ 근거법 : 고도보존에관한특별법, 문화재보호법, 도시계획법</li> </ul>
--------	---

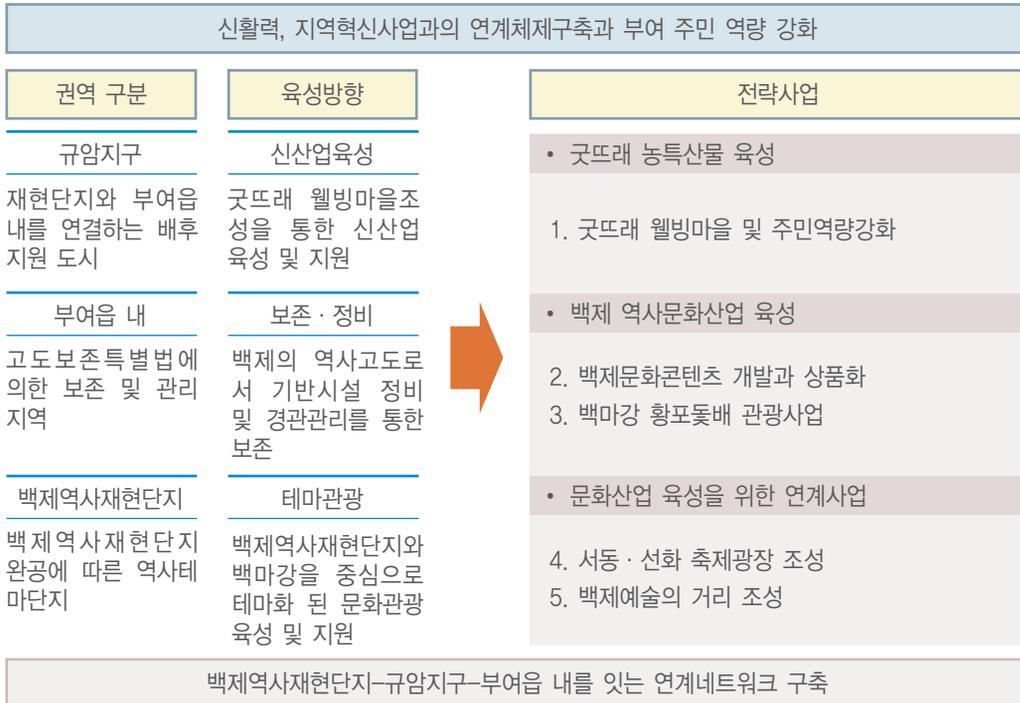
### 규암지역의 신도시 및 고품격 정주공간화

세부추진전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>백제역사재현단지와 부여읍을 연결하는 배후지원 도시 조성</li> <li>문화유산을 소재로 한 문화컨텐츠 개발 및 문화산업 육성</li> <li>➔ 근거법 : 도시계획법</li> </ul>
--------	---

▶ 종합육성계획 구상도



▶ 전략사업과 체계



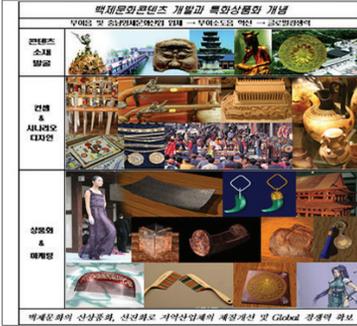


백제문화의 깊이와, 넓이와, 다양함을 느낄 수 있는

## 격조높은 백제문화도시, 부여

### 백제문화콘텐츠 개발 및 문화산업 육성

#### 2 백제문화콘텐츠 개발 및 상품화 사업



역사문화콘텐츠 소재 발굴 및 문화산업 육성 기반 조성

**백제역사 문화상품화 지원센터** 설치

- 센터 설치 및 운영
- 문화콘텐츠 DB 구축
- 문화마케팅 및 홍보
- 전문인력양성 및 지원

**문화콘텐츠 상품화사업**

- 문화상품 개발
- 우수문화상품 대전
- 사업체 및 단체지원

#### 3 백마강 황포돛배 관광사업



백제의 정취와 자연을 느낄 수 있는 유람관광기반 확보

- **전통유람 기반확보**
  - 전기동력식 전통유람선 도입
  - 선착장 정비, 편의시설 확충
- **다양한 유람코스 개발**
  - 역사체험관광 유람코스
  - 지역간 금강 유람코스
- **관광 및 이벤트 개발**
  - 선상카페 및 레스토랑
  - 관광상품 및 홍보마케팅

#### 4 서동·선화 축제광장 조성 - 충남도·부여군 자체사업



사랑과 낭만이 넘치는 서동선화 광장

- **서동선화 축제광장 조성**
  - 축제광장조성, 캐릭터 조형물, 촬영보드, 편의시설 설치
- **도시기반 및 편의시설 조성**
  - 도로변 보행로 및 시설을 정비 주차장, 화장실 등 설치
- **사랑을 소재로 한 이벤트**
  - 기념품 및 안내센터 조성
  - 각종행사 장소로 이용 권장

#### 5 백제예술의 거리 조성



- **백제예술거리** - 백제전통문양을 응용한 편의시설 등을 조성
- **친수녹지공간** - 생태 실개를 조성, 녹지 조성
- **공간마케팅** - 백제대왕영차 등 이벤트

# 부여읍 종합육성계획도

## ● 계획개념



## 굿뜨래 농특산물 브랜드화 사업

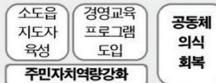
### 1 굿뜨래웰빙마을 조성 및 주민역량강화 사업



구분	도입시설
판매	1. 굿뜨래 농산물 판매센터 2. 테마 농산물 판매점 3. 기념품 판매점
축제	4. 굿뜨래 웰빙광장 5. 휴게쉼터
홍보	6. 굿뜨래 홍보센터
숙박	7. 전통숙박시설 8. 굿뜨래 건강체험농장 9. 유기농 농장
유통	10. 굿뜨래농산물 센터 창고 11. 주차장
연구	12. 품성연구소 13. 문화상품 개발단
가공	14. 특산물 연구센터 및 생산능가

### ● 주민역량강화

부여소도읍 혁신과 사업의 성공적 추진을 위해



부여소도읍의 혁신과 발전

주민교육	- 주민교육 - 소도읍 발전협의회
경영능력 향상	- 홍보 및 마케팅 - 지역발전 컨설팅
공동체 의식회복	- 프로그램 및 디구축 - 공동체 모임 활성화



### 문화관광부 연계사업



지킴이 산책로 등 조성 및 홍보, 행사 및 촬영장으로 유도



## 행복이 가득한 안전한 먹을거리

유병연 | 대전충남녹색연합 사무국장

충청남도 논산시 광석면 천동리 272-12에는 (주)논산농산물수출물류센터농업회사 법인이 있다. 이 회사는 두 가지 측면에서 주목받고 있는 회사이다. 그 하나는 우수농산물(GAP) 인증기관으로서 농산물이력추적 관리제도(Traceability)를 본격적으로 시행하고 있으며, 국립농산물품질관리원 등록번호 1호로서 남보다 선진적인 제도를 빠르게 받아들여 농가에 접목하고 수출과 연결시켰다는 점에서 주목받고 있다. 다른 하나는 과채류를 가지고 매년 100% 성장을 거듭한 끝에 312억 원(2007년 6월 결산 기준)의 매

출을 기록하고 있다는 점이다. 농산물로 100억 원 정도의 매출을 올리는 일도 쉽지 않다. 100억 원 정도의 매출이 된다는 점은 사계절 지속적으로 생산과 납품 등 매출이 일어났다는 이야기다. 또한 이런 매출을 올리기 위해 필요한 시설과 인원, 그리고 유통을 위한 조직이 갖추어졌음을 알 수 있다. 특히 이 회사는 차별화된 브랜드(햇살마루 등)와 선진 유통시스템으로 국내외 소비자들에게 안전한 친환경농산물을 공급하는 것을 목표로 하고 있다.

이 회사를 크게 세 부분으로 구분해보면,

도입기인 1998년 논산배수출영농조합법인을 설립하여 미국 배 수출단지 지정 승인(USDA-APHIS)을 받아 1999년 황금, 신고, 추황배 520톤(\$1,500,000)을 수출하였다.

정립기인 2000년부터 2005년까지로 2000년 최초 자본금 1억3천만 원으로 (주)논산농산물 수출물류센터를 설립하여 대지 1,500㎡, 선과장 2동 600㎡, 저온저장고 13동 230㎡을 준공하였으며, 미국에 배 630톤(\$1,506,000)을 수출하였다. 현재 자본금은 14억3천만 원으로 증가되었다. 2001년에 동경, 오사카에 대리점을 체결하여 일본에 딸기, 토마토를 수출 개

시 하여 일본 처녀 수출 ₩151,000의 실적을 나타냈으며, 미국에 배 640톤(\$1,470,000)을 수출하였다. 2002년 미국, 대만에 배, 사과 1,100톤(\$2,450,000)을 수출하였으며, 공동선별포장에 의한 차별화된 브랜드(후레시아, 햇살마루 등) 출시로 국내 유통시장에 판매장을 구축하여 31억 원의 매출을 기록하였다. 2003년 저온저장고, 선과장 증축 130㎡, 서울하남 물류센터 150㎡ 설치, 미국과 대만에 배, 사과 775톤(\$1,574,000)을 수출하였으며, 토마토, 수박, 메론, 배, 사과 국내유통을 합하여 64억 원의 매출을 기록하였다. 2004년 농림부 산지



과채류 세척시설

유통전문조직에 선정되었으며, ISO9000 업체 인증획득, 자재보관창고 50㎡ 증축, 미국, 대만, 일본에 배, 사과, 메론 1,500톤(\$3,000,000)을 수출하여 국내 유통을 합해 114억 원의 매출을 기록하였다. 2005년 농림부 공동마케팅 전문조직으로 선정되었으며, 매출은 170억 원을 기록하였다.

성장기인 2006년에서 2007년은 매출이 비약적으로 성장하였다. 2006년 농림부 우수농산물(GAP) 인증기관 선정, 그리고 충남대학교, 중앙대학교, 중부대학교 산학연 업무협약 체결, 자체 ERP전산 시스템을 구축

하였으며, 매출은 196억 원을 기록하였다. 2007년 건양대학교와 산학협력 기업부설연구소 설치, 중소기업청 이노비즈 인증 획득, 친환경 인증기관 신청 등을 하였으며, 매출액 312억 원(2007년 6월 30일 기준)을 기록하였다. 이 같은 성장의 동력은 이 회사가 수출뿐 아니라 국내 유통에서도 친환경 인증 농산물 유통업체로 앞서서 국립품질관리원 인증 농산물 위주로 대형 유통업체를 공략하여 전국적으로 사계절 친환경 농산물을 공급하여 소비자의 기호에 맞추었음을 알 수 있다. 대체적으로 산지유통센터가 지



과채류 포장라인



출입구 에어샤워실



저온저장시설



CA저장창고



컨테이너 출하시설 및 저온저장 시설

역을 벗어나지 못하고 있음을 볼 때, 이 같은 시도는 이 회사의 특유의 장점으로 볼 수 있다. 또한 수출에 있어서도 미국, 대만, 일본, 홍콩, 뉴질랜드 등 특정 국가를 대상으로 하는 것이 아니라 다원화되어 있다는 점이 강점으로 보인다.

이 회사는 이같은 실적을 바탕으로 2000년 무역의 날 대통령 일백만 불 수출탑을 수상 하였으며, 2001년 2003년 농림부장관

농업, 농촌 발전기여 표창장 수상, 2003년 배, 복숭아 수출 감사패(조치원농협), 수박 유통기여 감사패(논산 수박연구회), 2005년 농산물유통교육기여 감사패(농산물유통공사 사장), 농산물 유통체계 구현 감사패(농림부장관), 2006년 대통령 농업경영혁신 표창을 수상하였다.

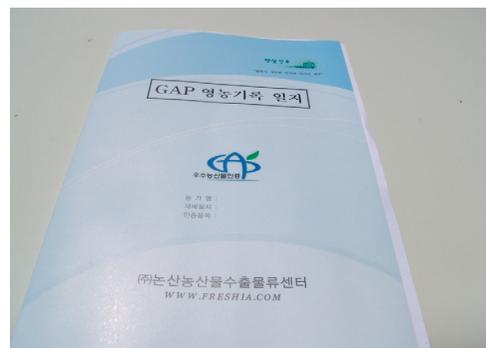
이 회사의 주요 시설 및 장비를 보면, 우선 대지 면적이 1,642㎡으로 2007년 매입

한 34,000㎡ 까지 합하면 규모면에서도 대단히 큰 회사임을 알 수 있다. 건평 948㎡, 선과장 668㎡, 저온저장고 270㎡, 예냉시설 15㎡, CA저장 창고 58㎡, 토마토세척 120㎡과 주요장비로는 선과기(비파과당도) 4조, 지게차 4대, 비파과 당도기 2대, 농약간이 분석기 1대, 오존소독기 1대, 굴절당도측정기 2대, 농산물 수송 차량 5대, 래핑기 외 12종 등 장비 측면에서도 다양한 보유를 하고 있음을 알 수 있다. 이밖에도 방울토마토 자동계량 포장시설 1조, 완숙토마토 그물망 자동포장기 1조, 물류기기 세척시설 1조, 세척 부산물 처리시설 1조, 컨테이너 상하차 처리시설 1조 등을 보유하고 있다.

이 회사는 산학연 협력 체계 구축 및 전문 인력 확보 측면에서도 남다른 노력을 하고 있다. 산학연 협력으로 충남대학교, 중앙대학교, 중부대학교, 건양대학교와 협력하고 있으며, 특히 중소기업청 산학연협력 기업부설연구소 사업으로 건양대학교와 연구원 9명으로 2007년 6월 설립하여 3년에 걸쳐 2억 원을 지원 받아 농산물 품목별 저장성 향상을 위한 CA 저장기술 개발사업, 과채류 선과의 효율성 향상을 위한 농산물 선과 기술 개발사업, 농산물 신선 편의를 위한 친환경적 세척 기술 개발사업 등을 수행하고 있다. 다른 대학과도 산학연 연구로

과채류 수확 후 저장기술개발, 세척 선별 기술개발, 가공식품 기술개발 등을 하고 있다. 이러한 노력으로 논산이라는 지리적 위치에도 불구하고 고급 전문 인력을 채용할 수 있었으며, 전문 인력 보유 측면에서 박사 1명, 석사 2명, 학사 5명을 보유하고 있다. 또한 상근 직원이 본사 29명, 용인물류센터 외 2명으로 31명의 고용을 창출하고 있다. 단순 작업자까지 고려하면 50여명의 인력을 사용하고 있다.

우리지역에서 GAP(우수농산물관리제도)를 듣기 시작한 것은 충남대, 한남대가 산학연 클러스터로 산업자원부의 지원을 받아, 특히 충남대에 관련시설을 두고 연구·보급한 2005년부터 이 제도가 빠르게 보급되어 우리농산물의 안전성을 담보해 주기를 기대하였다. 그러나 지난 2007년 5월 31일 농수산물유통공사 주관 제 4회 농식품 위험정보교



자체 제작한 GAP 영농기록 일지



친환경 벼 재배지

류회 발표에 의하면 전체 농산물 중 5%도 적용되지 않고 있다고 한다.

이는 매우 엄격한 이력추적관리제도를 시행함으로써 농산물의 생산단계에서 판매단계까지 각 단계별로 정보를 기록 관리하여 해당 농산물의 안전성 등에 문제가 발생할 경우 해당 농산물을 추적하여 원인규명 및 필요한 조치가 가능하게 하는 제도로써 위를 위반할 경우 행정처분(등록취소 등), 과태료부과(300백만원 이하), 벌칙(3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)을 부여하는 강력한 처벌 규정을 두어 다른 제도보다

식품의 안전성을 보다 강화하였다는 평가를 받고 있다. 따라서 농가들이 쉽게 이 제도를 받아들이는 것이 쉽지 않다. 하지만 이 회사는 회사 자체에 GAP인증기관(제21호 2006.11.15)을 두고, 농가에 자체 GAP 영농기록 일지를 배포하고 그 기록을 정기 점검, 자체 전산망과 연결한 후 농가가 쉽게 GAP에 접근하도록 시스템을 구축하여 2007년 6월말 현재 472농가 인증, 인증면적 2,890,630㎡, GAP생산계획량 13,714톤으로 GAP생산농산물로 200억 원의 매출 목표를 잡고 있다.



토마토 입고 제품

이 회사의 장점은 생산농가가 전국적으로 분포하여 사계절 신선한 농산물을 소비자에게 공급할 수 있으며, 충남대 생명공학과 교수의 자문을 받아 자체 주문한 CA저장 창고는 완전 밀폐 차단 장치를 한 6칸의 CA저장 창고에 약 50톤의 농산물을 저장하여 공급 물량을 저장하여 시중 가격의 변동 없이 안정된 가격을 만들어 낼 수 있다. 이는 회사의 운영에 커다란 힘이 될 뿐 아니라 농가 소득에도 한 몫을 하고 있다. 또한 농산물은 신선도에 영향을 많이 받는다. 따

라서 적기에 수확하여 빠른 배송과 보관이 무엇보다 중요하다. 생산부터 출하까지 각 단계별로 당도 등 검사하여 유통과정 중에 변질을 막기 위하여, 특히 수출에 있어서 신선도 유지제인 에틸렌스톱을 사용하여 변질되는 것을 최소화하고 있다.

2007년 중소기업청으로부터 이노비즈 인증을 획득하여 30억 원을 지원받아 회사 앞 토지를 34,000㎡을 매입하여 농업 선진국인 네델란드로부터 최첨단의 기술과 과채류 종자를 받아 유리온실을 만들어 새로운 품종

을 생산하여 부가가치를 높이는 작업을 하고 있다. 현재도 방울토마토의 일종인 품종을 시험 생산하고 있었다. 하나를 따서 입에 넣어보니 무르지 않고, 당도도 높아 시중에 내 놓으면 좋은 반응이 있을 거라는 생각이 들었다. 이제 우리 농업도 특히 친환경 농업도 과학적 분석과 체계적 시스템이 필요하다는 생각을 하였다. 지금까지는 친환경 농업은 전통농업으로의 회귀를 생각하였는데, 이 회사를 보면서 생각이 바뀌었다. 그 시험이 성공하기를 기대한다.

우리의 농업은 일찍이 없었던 무한 경쟁의 시험대에 서 있다. 한·칠레 FTA가 되면서 우리 시장에는 수입과일이 본격적으로 들어 왔고, 과채류 가격은 올해 기준으로 30%이상 폭락을 하였다. 특히 토마토, 수박, 복숭아, 포도 등 연쇄적인 가격 하락을 가져왔다.

그리고 2007년 한·미 FTA가 협정되어 기준을 남겨두고 있는 상황임에도, 아직 본격적인 교역도 시작하기 전에 축산 가격은 계속 내려가고 있다. 참으로 어려운 상황에



네델란드산 방울토마토 시험재배지



GAP 방울토마토 생산 농가

처한 우리 농업을 지원하기 위한 각종 정책이 발표되고 있지만 농민은 체감하기 어렵다. 친환경 농업 또한 상황은 마찬가지이다. 특히 친환경 짚은 급격히 늘어나는 생산량에 비해 소비는 증가되지 않아 일부 농협에서는 2005년도 생산분도 창고에 보관하다 낮은 가격으로 시중에 내놓고 있는 것이 현실이다. 들판에는 2007년도 수확하게 될 친환경 벼들이 쭉쭉 자라고 있다. 벼가 익어가고 있는 것이다. 벼 스스로 무르익어 고개를 점점 숙이고 있다. 마치 절망에 처해

있는 농업을 보는 것 같다. 하지만 현실이 어렵다고 수천 년 우리 농업을 지켜온 우리 농민들은 신자유주의 시대, 시장주의(개방화) 속에서도 들판의 민들레처럼 다시 일어날 것을 믿어 의심치 않는다.

우리는 우리 땅에서 나는 신선하고 안전한 농산물을 찾을 것이다. 그것이 우리 몸에 최고 좋은 것이다. 늘 우리는 말한다. 우리가 선진국이 되기 위해서는 수출을 많이 해야 하고 수입을 적게 하는 것이라고, 특히 농산물을 적게 수입하는 나라가 선진국

이다. 선진국일수록 식량 자급률이 100%에 가깝다. 우리나라는 현재 25% 이하다. 쌀을 제외하면 4%밖에 되지 않는다. 쌀은 지난 WTO 협상 시 의무 수입량을 정해 놓았기 때문에 또한 건설공사와 도시화로 매년 여의도 면적만큼 농지가 전용되고 있어 우리의 식량 수급체계를 점검해야 하는 시기와 있다. 이러한 어려운 시기에 수출과 내수를 동시에 하는 농업 기업, (주)논산농산물수출물류센터농업회사법인을 주목한다. 친환경 농업이 우리의 농업에서 살 길임을 제시하는 기업이다.

때마침 필자는 중국과 인도를 방문했다. 지구온난화에 의한 물 부족, 거대 인구에 의한 수질, 토양 오염이 농업을 위기로 몰아가는 현장을 보고 왔다. 특히 식량의 세계화에 의한 토착 농민의 어려움은 우리보다 더 했다. 그리고 언론 기사에 의하면 중국과 인도의 상류층은 고품질 유기농산물을 외국으로부터 수입하여 먹고 있다 한다. 오염된 수질과 토양에서 생산된 자국 농산물보다 품질이 인증된 외국의 우수한 농산물을 선호한다는 것이다. 우리가 외국으로 우리의 고품질 농산물을 보다 많이 수출할 수 있는 길이 열려 있다는 말이다. 그 선두에 이 회사가 있다는 믿음을 현실로 보여 주기를 기대한다.

우리의 농산물이 우리의 자동차나 전자제품처럼 세계 각국에서 선전하기를 바라며, 위기의 한국 농업, 친환경 농업으로 수출에서 풀어 보는 것도 좋은 방법이다.

# 해외 지역혁신체계 우수사례 연구

신동호 | 충남발전연구원 책임연구원

9박 10일의 짧지 않은 여정 내내 가슴 한 켠에 작은 아쉬움이 자리잡고 있었는데, 그 아쉬움이란 다름 아닌 “知則爲眞愛 愛則爲眞看 看則畜之而非徒畜也”라는 구절이 떠올랐기 때문입니다. 이는 “아는 만큼 보인다”는 것인데, 바쁘다는 핑계로 방문지역에 대한 사전공부 없이 부랴부랴 짐을 챙겨 여정을 떠난 탓으로 돌리며, 공식적으로 방문했던 기관을 중심으로 충남지역에 시사하는 바를 몇 가지 소개하고자 합니다.

## 1 Parque Cientifico de Madrid

### ■ 개요

- 위치 : campus de cantoblanco 내
- 형태 : 마드리드 2개 주립대 연합
- 업 태 : 비영리 재단
- 조 직 : 임원 8명, 회원 20명
- 기 능 : 창업보육
- 면 적 : 9,500m<sup>2</sup>



Parque Cientifico de Madrid

Parque Científico는 Madrid내 2개 주립대학이 주도하여 설립한 비영리 재단으로 마드리드 시청, 상공회의소, 주정부 등이 후원을 하고 있으며, 비영리 재단의 특성상 재정자립기반 확보가 중요한 사안이다. 실제로 총 재정의 47%를 자체수입으로 충당하고 있으며, 28%는 주요 후원자들에 의해, 17%는 공공행정분야, 9%는 중앙정부가 부담하고 있는 상황이다.

창업보육센터 내 인적자원 현황을 살펴보면, 2005년 현재, 박사학위 보유자 25명, 전문가 70명, 라이선스 보유자 22명 등 총 117명의 전문인력이 창업보육센터 내 기업들에 대한 관련 지원을 담당하고 있다.

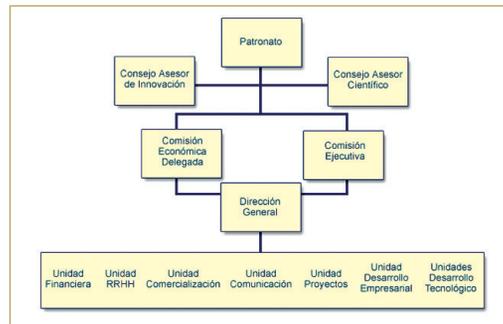
인큐베이팅센터 내 인적자원 현황

구분	2003	2004	2005
박 사	9	11	25
전문가	28	35	70
라이선스 보유자	7	9	22
합 계	44	55	117

아울러 기능적 측면에서 살펴보면 후원자(20인), 과학기술상담(10인), 재정상담(10인), 업종위원회, 총사무국장 및 하부구조로서 대외업무담당(15인) 등으로 조직이 구성되어 있다.

Parque Científico내 창업보육센터는 혁신적인 아이디어를 보유한 기업을 발굴하고, 다양한 컨설팅을 통해 육성하는 역할을 담당하고 있는데, 창업보육의 구체적인 과정은 우선 창업 전 1년 동안 심의평가를 통해 수익성확보 측면에서 가능성 있는 사업인지를 판단한 후 후원자들이 금융 및 재정지원과 관련한 여건을 조성해주는 한편, 두 대학이 기업의 국제화 및 새로운 동반기업의 탐색지원을 담당하여 해당 기업을 시장으로 진출시키는 역할을 담당하고 있다.

또한 창업보육중인 기업은 장비 및 시설물의 공동이용이 가능하며, 창업과 관련한 서비스업무, 재정상담, 실습, 기술경비, 기업간 연계, 통신서비스, 세금 관련 법적서비스 등을 지원받게 된다. 실제로 창업보육센터는 '03년 10개



Organigrama del PCM(조직도)

기업, '04년 11개 기업, '05년 28개 기업, '06년 42개 기업을 시장으로 진출시키는 등 매년 성장 추세에 있다.



창업보육센터 방문기념



창업보육센터 내 연수중

### ■ 시사점

Parque Científico de Madrid내 창업보육센터의 기능은 국내 테크노파크 주요 기능 중의 하나인 “유망 벤처기업 발굴 및 육성을 위한 창업보육사업”과 매우 유사한데, 이와 관련하여 국내 창업보육센터의 문제점으로는 입주기업의 성과부족, 자금부족, 인력부족, 공간부족 등을 들 수 있는데, 특히 대학의 관심과 재정지원의 미흡이 가장 큰 문제라 할 수 있다. 따라서 Madrid내 2개 주립대학의 역할과 총 재정의 47%를 자체 충당하는 창업보육센터가 주는 시사점은 매우 크다 할 수 있다.

아울러 국내창업보육센터가 벤처창업의 핵심 기관으로서 역할을 제대로 수행하기 위해서는 BI 매니저에 대한 근무여건을 개선해야 함은 물론 전문성을 갖출 수 있는 방안이 수립되어야 할 것이며, BI매니저가 지원해 주지 못하는 업무들의 경우에는 대학 내의 교수들과 외부의 전문인력 풀(pool)을 효과적으로 활용하는 것도 고려할 만하다. 결론적으로 창업보육센터의 재정자립확보와 창업보육 네트워크 구축 및 활용도를 높이는 것이 매우 중요하다.

## 2 Euroimmobiliare Legnano S.R.L(Tecnocity alto milanese)

### ■ 개 요

- 위 치 : 밀라노 북서부 Legnano지역
- 형 태 : Euroimmobiliare, Euroimpresa  
(비영리 재단 )
- 설 립 : 1996년
- 기 능 : 산단재생 및 고용지원, 인증, 컨설팅 등

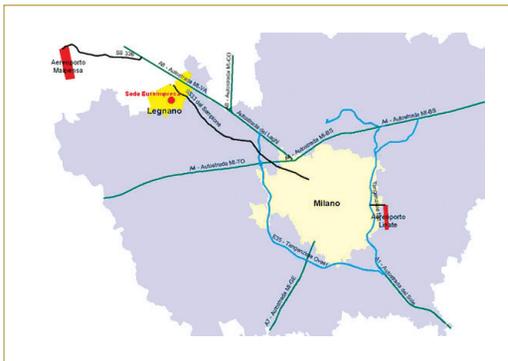


Tecnocity alto milanese

밀라노 북서부 Legnano지역은 1950년 이전에는 산업이 활성화된 지역이었으나, 1980년대 들어 어려움을 겪으면서 쇠퇴하였고 최근에는 EU의 보조하에 산단재생사업을 수행하고 있는 상황이다. 그 과정을 살펴보면, 우선 롬바르디아주가 산단재생계획을 검토하여 EU에 제출하면, EU는 일정한 기준에 의거하여 롬바르디아주에 자금을 제공하는데, 이 자금을 토대로 Euroimmobiliare와 Euroimpresa 두 기관이 주축이 되어 산단재생의 핵심적 역할을 담당하였다.

두 기관의 주요목표는 하이테크롤로지 기업육성, 제품보증, 신아이디어 창출기업 지원 등이며, 현재 테크노시티 내 50여개 중소기업이 450명을 고용하여 생산활동을 영위하고 있다.

테크노시티는 기존 산단을 재건축하여 복합단지의 형태를 갖추기까지 총 4년이 소요되었는데,



Legnano지역 위치 및 항공사진

재건축 및 설비마련에 소요된 총 경비 3천만\$ 중 2천만\$ EU에서 지원받아 입주기업들의 사무실을 제공하고, 관련 부대시설로 식당, 유치원, 주거시설 등을 갖추었다.



Tecnocity(안내도)

테크노시티 내에는 고용관련 구직지원 기관인 Eurolavoro가 입주해 있는데, 동 기관의 주요업무는 구직노동자와 기업을 연계해주는데 그치지 않고, 대학졸업자의 구직컨설팅 및 50개 지역인구 45만명을 대상으로 각종 통계를 생성하고 있다.

주목할만한 점은 Eurolavoro외에 유사한 기능의 Centro per Impiego가 입주하여 실업자의 고용알선을 담당하고 있는데, 구체적으로 실업자가 동 기관에 실업 등록을 하게 되면, 능력 및 자격증 소유여부에 따라 유형을 구분하고 이를 재취업의 자료로 활용하고 있다. 아울러 기업의 고용지원 뿐만 아니라 경영상담의 기능도 수행하고 있다. 다만, Centro per Impiego와 Eurolavoro의 차이점은 전자가 국가공무원 조직인데 반해, 후자는 밀라노주가 직접 관장하고 있다는 것이다.

또한 테크노시티 내에는 건축신소재 연구센터가 이태리 정부의 지원하에 설립되어 있으며, 동기관은 비파괴검사를 통해 제품의 보증 및 인증기능을



Euroimmobiliare Legnano S.R.L  
관계자 브리핑

담당하고 있다. 동 기관은 지금까지 3만개 이상의 제품을 보증하는 성과를 기록했을 뿐만 아니라  
융접교육→시험→자격증부여 등 교육기능의 역할도 수행하고 있다.

### ■ 시사점

지역산업의 쇠퇴로 말미암아 침체를 겪었던 Legnano지역이 다시 산업이 활성화된 주요계기는  
혁신적인 아이디어를 가진 중소기업 육성에 있었으며, 중소기업지원을 위한 고용, 교육, 창업 등  
과 관련한 제도적 환경을 정착시킴으로써 지역의 소규모 기업들이 현대화되고 경제적 성과를 높  
일 수 있도록 도움을 주는 정책방향이 주요하였다는 사실이다.

현재 우리나라에서 이러한 역할은 산업자원부, 중소기업청, 과학기술부 등 중앙정부기관과 지방  
자치단체의 산하기관이 담당하고자 하는 의지를 보이고 있으나, 이러한 정부 하위조직들이 지역경  
제를 구성하는 주체들 간의 상호작용적인 관계성과 학습네트워크로 묶어주는 네트워크 허브로서의  
기능이 미흡하다는 측면에서 동 사례가 시사하는 바는 매우 크다고 할 수 있다. 특히, 비영리기관  
인 Euroimmobiliare와 Euroimpresa를 통해 침체된 지역경제를 되살린 점은 지역경제 활성화 주체  
가 국가, 지방정부 등 공공부문보다 오히려 효과적일 수 있음을 시사하고 있다.

## ③ Sophia-antipolis

### ■ 개 요

- 위치 : 코트다쥐르(Cote d'Azur)
- 주체 : 프랑스정부, 니스상공회의소
- 설립 : 1973년 단지준공
- 기능 : 첨단산업 연구단지
- 규모 : 2,300ha(업무지구650ha, 주거·상업지구  
150ha, 녹지1,500ha)



Sophia-antipolis

Sophia-antipolis는 지역균형발전을 위해 계획적  
으로 조성한 환경친화적인 첨단산업연구단지로 프랑스 남부 휴양도시인 니스와 칸느 사이 코트다

쥐르(Cote d'Azur)에 소재하고 있다. 프랑스 남부지역은 사회·경제·문화 등 제 측면에서 과도하게 집중된 파리에 비해 상대적으로 쾌적한 자연·경관과 온난한 기후조건을 가지고 있었지만 농업중심의 경제구조로 인해 지역경제는 낙후된 실정이었다. 이러한 지역격차를 해소하기 위해 당시 파리국립광산학교(Ecole nationale supérieure des mines de Paris)의 Pierre Laffitte학장은 국립 및 민간 연구소, 기업 등을 파리에서 새로운 과학기술도시(소피아 앙티폴리스)로의 이전 청사진을 제시하였다.

Sophia-antipolis의 개발주체인 '소피아 앙티폴리스 개발주식회사'는 개발 당시 자연과의 조화, 여유로운 생활, 새로운 지식의 창조 등 3개의 전략을 융합한 저밀도 도시 만들기를 목표로 하였다. 실제로 총 개발면적 2,300ha 중 녹지공간이 전체면적의 65%(1,500ha)

에 달할 정도이며, 단지 내 입주하는 사업소에 건폐율 45%이내, 건물의 높이, 건물의 색채, 주차장 경관, 펜스 설치금지 등과 같은 엄격한 건축규제를 적용할 정도로 환경을 중시하였다.

또한 에너지는 친환경적인 태양 에너지를 이용토록 유도하였으며, 최적의 근무환경을 제공하기 위해 입주업체간 격리배치 및 환경 침해적 산업의 입주를 배제하였을 뿐만 아니라 단지 내에 각종 편의시설을 우선 조성하였다.

Sophia-antipolis는 SYMISA와 SAEM이라는 두 기관에 의해 관리·운영되고 있는데, SYMISA는 니스 상공회의소 대표자들로 구성된 이사회 성격을 가진 협회로, 소피아 앙티폴리스의 주요정책을 결정하고 있다. 한편, SAEM은 지방정부, 지역상공회의소, SYMISA가 공동투자해서 설립한 단지관리기관으로 SYMISA의 결정내용을 시행하고 시설개발 및 건축, 국제교류 등 다양한 업무를 수행하고 있다.

Sophia-antipolis 내 기업입주 현황(2004)을 살펴보면, 단지 내 입주한 총 1,276개 기업 중 절반 이상이 서비스업체이며, 전체 고용의 30%를 차지하고 있다. 특히, 정보통신기술업체는 전체 기업의 23%와 고용의 43%를 차지하여 최대 부문을 구성하고 있다. 이외에도 보건 및 화학관련 업체는 전체 기업의 4%와 고용의 9%를 차지하고 있으며, 교육, 연구 및 인력훈련기관이 업체수의



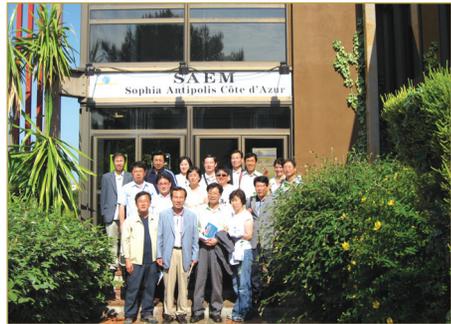
Sophia-antipolis 내 학교 및 주거시설

5%, 고용의 12%를 차지하고 있다. 특히, 연구개발 계열은 전자기술 분야, 의료·바이오 기술 분야, 에너지 분야, 교육·훈련 분야 등으로 세분되며 국립 및 민간연구기관이 입지하고 있다.

### ■ 시사점

Sophia-antipolis의 성공요인은 크게 3가지로 다음과 같다. 첫째, 수도권 분산정책과 Pierre Laffitte학장의 주도적 역할, 현지 상공회의소의 적극적 참여는 소피아 앙티폴리스 개발의 초석을 다졌다. 둘째, 천혜의 자연환경 조건을 활용한 개발구상 아래 엄격한 환경 및 건축규제 등을 적용하여 과학단지로서의 매력을 제고시켰다. 셋째, DATAR 해외조직망과 세계적인 기업컨설팅기관을 통해 기업들에게 지역을 널리 홍보하였으며, 첨단기술 관련 전시회 등을 포함한 각종 전시회에 적극적으로 참가함으로써 지역의 인지도를 제고시켰다.

결론적으로 Sophia-antipolis의 성공으로 인해 프랑스는 파리와 수도권에 집중된 기능을 지방으로 성공적으로 분산시켰으며, 지방도시가 지식기반산업의 중추도시로 성장하는 모범사례를 보여주고 있다. 이처럼 국가균형발전과 지역경제발전이라는 두 가지 목적을 달성한 소피아 앙티폴리스의 사례는 지방분권과 지역균형발전을 달성해야 하는 우리에게 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다.



Sophia-antipolis 내 SAEM 방문



Sophia-antipolis 내 입주기관 및 기업전경

# 호주의 인적자원개발 : 정책과 사례

최병학 | 충남인적자원개발지원센터장

## I. 출장 개요

### 1. 목적 및 필요성

- 호주의 평생교육시스템, 산학협력, 대학중심 인력양성을 기반으로 하는 지역인적자원개발의 새로운 모델을 발굴하여 향후 충청남도 인적자원개발 정책에 기초자료로 활용
- 인적자원 개발정책의 호주 사례를 통해 그 지역들이 당면했던 문제점을 파악하고 그들이 문제점을 해결하기 위해 노력한 내용을 바탕으로 충청남도내 평생학습체제 및 인적자원개발의 방향성 파악 및 시사점 발굴(평생학습과 인적자원개발의 연계 동향 파악)
- 훈련 산업으로 진행되는 직업능력개발 중심 인력개발 및 기관 간 협력형태 시사점 발굴
  - 호주의 교육훈련제도 파악 및 DEST(Department of Education Science and Training Australian Government 교육과학기술부)와 TAFE(The Technical and Farther Education)의 평생학습을 통한 성인학습 위상, 학습 소외계층에 대한 학습기회 확대, 다양한 평생학습시설 및 단체들 간 연계 강화 및 학습에 대한 투자 증대 사례 연구
- 타 지역의 인적자원개발 담당자와의 공동연수를 통해 타 지역에 대한 인적자원개발사례 및 정책방향을 토의함으로써 충남인적자원개발을 효율적으로 수행하기 위함

▶ 출장자

소속	출장자
강원인적자원개발지원센터	염돈민 센터장
경남인적자원개발지원센터	심인선 센터장
대구·경북인적자원개발지원센터	김용현 센터장
울산인적자원개발지원센터	강영훈 센터장
충남인적자원개발지원센터	최병학 센터장
충북인적자원개발지원센터	함창모 연구위원, 이근우 책임연구원

2. 연수지역

- 참가인원 : 전국지역인적자원개발(RHRD)지원 센터장 및 연구원(7명)
- 연수국가 : 호주 (캔버라, 시드니)
- 연수일정 : 2007. 5. 11(금) ~ 2007. 5. 19(토) (8박 9일)



3. 호주 현황

- 국가형태 : 연방 국가(정확한 국가 명칭 : Commonwealth of Australia)  
수도 : 캔버라(Canberra, 31만명)
- 면적 : 7,741,220km<sup>2</sup> (한반도의 약 35배, 6개 주와 2개의 자치령<sup>1)</sup>으로 구성  
- 총면적의 90% 이상이 사막이나 고원, 주요 도시들은 해변의 수목지대를 중심으로 형성
- 인구 : 약 20,623천명(2006.9 : 뉴사우스웨일스(New South Wales), 빅토리아 (Victoria), 퀸즐랜드(Queensland), 서호주(Western Australia), 남호주(South Australia), 태즈메이니아(Tasmania)순  
- 가장 큰 도시는 시드니(Sydney, 인구 약 390만명), 멜버른(Melbourne, 인구 320만명),

1) 6개주: 뉴사우스웨일스(NSW), 빅토리아(VIC), 퀸즐랜드(QLD), 서호주(WA), 남호주(SA), 태즈메이니아(TAS), 2개의 특별자치구 : 노던테리토리(NT), 호주수도자치구(ACT)

브리즈번(Brisbane, 인구 160만명)으로 지구상에서 가장 인구밀도가 낮은 국가 중 하나이다. 또한 인구의 도시 편중현상이 가장 심한 나라중 하나로 전체 60% 정도가 각 주의 수도에 거주하고 있으며 그중 20%는 시드니에 살고 있다. 2000년 당시 인구증가율은 1.02%, 출생률은 1,000명당 13.08명, 사망률은 7.12명, 영아사망률은 5.04명이고 15세 이하 인구는 21%이다. 평균수명은 79.75세로 남자는 76.9세 여자는 82.74세이며 1901년 백호주의정책을 고수해오다가 1973년 이를 폐지하였다. 아시아계 이민이 급증하자 경계심이 고조되어 1991년 투자이민을 제한하고, 자영업 기술이민을 촉진하기로 결정하였다. 호주 정부는 매년 경제상황 등을 종합적으로 고려하여 이민자수를 조절한다.

- 민 족 : 영국계(77%), 기타 유럽 및 아시아계(21%), 원주민(2.0%)
- 언 어 : 영어
- 종 교 : 기독교(성공회 24%, 천주교 26%, 감리교 2.6%, 연합회 7.6%, 장로교 3.6%, 희랍 정교 2.9%) 등
- 남반구에 위치해 있어 계절이 한국과 정반대(봄: 9-11월, 여름: 12-2월, 가을: 3-5월, 겨울: 6-8월, 여름은 우기로 평균기온은 27℃, 겨울은 건기로 13℃의 평균기온 평균 해발 300m 이하(최고 Kosciusko 산 2,228m))
- 사회보장
  - 오스트레일리아는 사회보장제도가 발달되었고 근대적 복지국가의 표본이 되어있다. 1909년부터 국민 복지를 위한 정부역할이 증대하여 고령자연금, 장애연금 및 산업수당 제도를 도입하였다. 1984년에는 국민의료보험제도를 실시하였다. 현재 출산수당, 육아수당, 실업자급부금, 질병급부, 과부연금, 부양가족을 거느린 모친에의 급부 등 각종 수당이 있고, 건강보험제도가 신체장애자에 대한 보호제도가 있다.
  - 남자는 65세, 여자는 60세 이상이 되면 노령연금을 받을 수 있다. 정보는 교회나 복지단체에 대해서도 보조금을 교부한다. 연방 및 주 정부의 주택정책도 추진되어 자택소유자가 전체의 70%이다. 무료의무교육제도는 오스트레일리아에서 처음으로 실시되었으며 기간은 초 등, 중등과정의 10년이다. 대학을 제외한 공립 교육과정(12년)은 무상으로 실시된다. 대학의 재정은 연방, 주의 보조금과 민간의 보조금, 기부금으로 충당되고 각종 장학금도 많다.

## II. 연수 일정 및 내용

### 1. 연수일정(8박 9일)

일 자	방 문 지 역	지 역
05/12(토)	시드니 도착(07:25) → 캔버라 이동 → 전쟁기념관(김포전투) → Ainsline 언덕에서 캔버라 시내 조망	캔버라
05/13(일)	캔버라 의회 방문(상·하원) → Old Bus depot market 방문 → Wineary 방문 → Rug market 마노카 쇼핑센터	
05/14(월)	Botanic 국립공원 방문 → Dest(Department of Education Skills Tranig) 방문 → National capital exhibition 방문	
05/15(화)	Bungendore village 방문 → Technology Park AIE 방문 → 시드니 이동	캔버라 시드니
05/16(수)	Sydney 대학 → 아쿠아리움강당 → Rock 음식점 DET((Department of Education and Training) → 빠피옹 영화촬영지(겍팍 등)	시드니
05/17(목)	Sydney 타워 → 시드니 선상크루즈, 오페라하우스, 하버브릿지 → 쇼핑 → TAFE(The Technical and Farther Education) → 카지노 → 하버브리지	
05/18(금)	야생 동물원 → 블루마운틴	
05/19(토)	인천 도착	

### 2. 캔버라

- 호주의 수도<sup>2)</sup>, 캔버라(Canberra)로 정확한 명칭은 Australian Capital Territory(ACT)
- 인구는 약 31만명(수도인 캔버라의 인구가 적은 이유는 행정수도의 목적으로 신설된 계획 도시<sup>3)</sup>
  - 도시 공간 구조를 그리핀 호수 남쪽의 수도행정지구, 호수 북쪽의 도심, 호수 동북쪽의 리셀 오피스 지역으로 형성된 3각 형태를 이루고 있으며, 공업지역, 준농림지역, 시장중심, 관청중심, 군대 등이 독립된 기능배치형태

2) 1908년 수도로 선정, 전 세계에서 공모한 도시계획을 바탕으로 1913년에 착공, 1927년에 멜버른에서 수도를 옮겼다

3) 캔버라는 계획도시로 설계자의 이름을 따서 만든 벌리 그리핀 호수(Lake Burley Griffin)를 중심으로 푸른 숲이 우거진 아름다운 공원과 근대적인 건물이 위치해 있고 호수의 남쪽으로 국회의사당과 각국의 대사관들 위치

- 주요 시설 : 국회의사당, 국립전쟁기념관(1941), 구 의사당4), 77개국의 대사관, 교육기관(오스트레일리아 국립 대학교, 공과대학 및 사범대학 소재), 오스트레일리아 국립 도서관, 오스트레일리아 고등법원, 오스트레일리아 국립미술관, 연방 과학·산업 연구기관, 오스트레일리아 국방연구소 본부

〈공식방문〉

- DEST(Department of Education Science and Training Australian Government 교육과학 기술부), Ms Astrida Upities Director 면담
  - 우리나라 교육인적자원부에 해당, 다양한 분야 업무 진행과 과학과 훈련분야 중심(School education, Career development, Training & skills, Higher education, Research, International education, Indigenous education, Science & innovation
  - DEST는 지자체, 지역유관기관, 산업, 여타 공공기관 등이 시대에 맞는 교육과 훈련을 하고 협조할 수 있는 국가적 리더십 제공
  - 수요 대응형 평생학습차원의 정책 개발 시행, 국가 펀드를 이용하여 높은 교육의 질과 가치를 제공
  - 국가차원에서 학생들 학습향상에 경쟁력 있는 표준제공
  - 교수법의 향상과 학교 및 직업교육 지원, 다양한 재 기술 교육과 산업과 지역 수요에 맞는 훈련교육 제공



4) 1927년 건립, 60년간 호주 정치의 중심지, 초상화 전문 국립미술관, 장미가든

- 학교졸업생들의 장기적인 훈련지원, 직업교육기관의 협력 증대 및 개인 산업 및 지역사회 수요에 맞는 고등교육증대, 정규학교 교육후의 지속적 성과학보를 위한 직업교육, 과학기술 강화를 통한 혁신 향상, 취업정보제공
- VET(Vocational Education Training)

### 〈공식방문〉

○ ACPET(Australian Council for Private Education Training) - Ian Gibson(Chief Executive Officer, ACT대표), ACPET(Australian council for private education and training) 국가이사 면담, Frank Sette(ACT Executive Officer)

- 캔버라 Technology Park내에 소재(www.aie.edu.au) (캔버라 캠퍼스와 멜버른 캠퍼스가 있음)
- AIE(Academic of Interactive Entertainment), 호주에서 가장 유명한 3D 그래픽 예술 및 게임 프로그램 산업관련 교육제공, 게임관련 전문가 교육과정, 학위 제공, Online courses로 Certificate III(animation, digital compositing, games programming)과정이 있으며, 성공적으로 과정 이수 후 Certificate IV선택가능
- AIE 학위 과정의 모든 졸업생은 관련 산업분야 취업 및 캔버라 대학의 해당 학과의 학위 프로그램 참여 자격 인정(대학과 연계)
- 우리나라의 전문 직업 훈련기관 혹은 사설 직업훈련학교



### 3. 시드니

○ 호주의 최대도시, 세계 3대 미항 중 하나<sup>5)</sup>, 오페라 하우스<sup>6)</sup>와 하버 브릿지가 유명

5) 브라질의 리오 데 자네이로, 이태리의 나폴리

6) 커팅턴 오렌지 조각에서 그 디자인이 유래 되었다는 설, 14년간 공사를 거쳐 1973년에 완성, 실내는 5개의 크고 작은 공연장과 부설된 방이 1,000여개, 가장 큰 콘서트홀은 2,700명의 관객을 수용, 1,600명의 관객을 수용하는 오페라 극장도 유명

〈공식방문〉

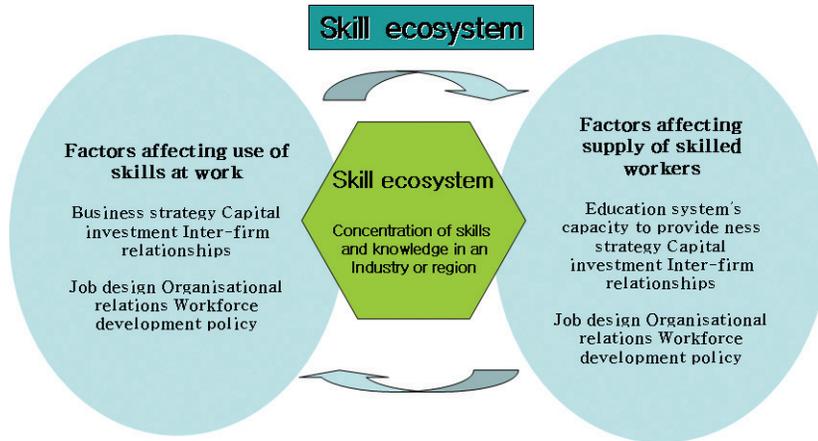
- DET(Department of Education and Training 교육훈련국), Dr Caroline Alcorso Manager 면담
  - NSW Department of Education and Training, 우리로 말하면 지자체(뉴사우스웨스트주)의 교육훈련담당국
  - Early Childhood and Primary Education Secondary Education Technical and Further Education Vocational Education and Training Higher Education
  - 직업교육과 훈련에 Ecosystem 적용
  - 산업의 생산성 향상과 국제적 경쟁력 확보 및 지속가능한 고용과 높은 수준의 기능을 바탕으로 한 경력 향상이 주요목적



Skill Ecosystem

- 핵심 아이디어
  - concentrations of workforce skills and knowledge in an industry or a region
  - 작업장에서 기술개발과 지식 활용지원이 시스템 적으로 이루어지기 위한 노력에 집중
  - 높은 기술 향상과 사업 목표 실현을 위한 건전한 ECOSYSTEMS, 산업간 파트너십 요구
- 근거
  - 산업수요와 내용에 맞는 적합성과 기술수준 교육(existing workers vs entry level)
  - 공공기금의 낭비(wastage) 축소, 기술부족지원 산업과 훈련 산업에 대한 VET 반응성 향상, VET와 산업발전과 연계
  - 산업과 기술수준에 맞는 훈련수요의 창출 및 교육을 통해 공공기금의 낭비 최소화
- 역사
  - '03~'05년 일부 주에서 9개의 프로젝트 시행
  - '06년 DEST에서 새로운 단계 한 프로그램 지원 받음(NSW DET가 운영), '07-'08년 시행단계

- 산업능력향상과 Ecosystem을 강화하기 위한 VET 전략



○ 사례 : NSW racing industry

1. 경마기수 부족이 큰 문제
2. Project team은 기수들의 능력이 질적으로 낮음을 진단. 즉 경마기수의 프리랜스 일자리가 기술향상에 방해되고 관련 업무 종사자 부족현상을 불러왔음
3. 고용관련 제반규정(employment arrangements)을 변화하지 않은 상태에서의 훈련 자체는 비효과적이고 예산낭비
4. 경주협회(Race club)는 보다 일상적(regular)이며 더 오래 머물러 일할 수 있는 일자리를 창출하고, 많은 기수 훈련자(trainer) 인적자원을 양성
5. 경험 있는 기수들이 경마사업으로 되돌아오게 하는 유인체계 형성, 더 많은 말들이 클럽에 속하게 되고 기술 발전형성

○ How does the approach work in practice?

- Starting point : an organizational issue or opportunity
- Establish : network with breadth of stakeholders
- Investigate and diagnose : consultation ; information intensive
- Strategies : skill-related strategies and what else will make a difference?
- Substantiality : address systems issues
- Implementation : a learning network approach.

○ National skill ecosystem projects 2006

Type	Focus
1. Dairy Australia	Skill, employment and management systems to support shift to higher value-added production
2. Meat and Livestock Australia	Shift perceptions of the red meat industry by creating career pathes and regional community support systems
3. ACROD	Creating a sustainable workforce for the disability sector
4. Swinburne UT(TAFF)	Identify requirements to realise the potential of simulation technologies in advanced engineering
5. EE-Oz Training Standards	Examine job structure and career paths to improve workforce attraction and retention
6. TAFF SA	Roadmap for collaboration between RTOs and mobile digital content industry

○ DET의 구체적인 내용 및 현황

- 높은 질의 훈련교육과 국제적으로 경쟁력 있는 공공교육 및 훈련교육을 어린시절(pre-school) 부터 의 의무교육기간실시하고, 상급학교 교육은 NSW Higher School Certificate (in Years 11 and 12)로 역할을 하게 함
- TAFF NSW 코스를 지원하고 성인 사회 (Community)교육, 영어교육, 예술과정, 높은 교육에 대한 NSW Government 조언, 산업에 필요한 훈련에 조언, 교역부분에 부족한 기술에 대응하는 자문
- 평생교육체제 촉진과 학생들로 하여금 학교에서 직장으로 혹은 더 필요한 공무를 할 수 있도록 지원 후하고 직업에 대한 의무교육과 더 많은 연구
- 약 75만 명의 학생들이 2,200개 NSW 정부 학교(초등, 중고등, 대학, 전문가 등 포함)에서 정규 5만여 명의 선생으로부터 지도 받고 있으며, 50만이 넘는 등록생과 만 명이 넘는 선생



들로 구성된 TAFF NSW는 오스트레일리아의 가장 큰 훈련공급자이며, 국가적 차원에서 인정된 광범위한 범위의 교육을 담당하는 10개의 기관을 가지고 있음

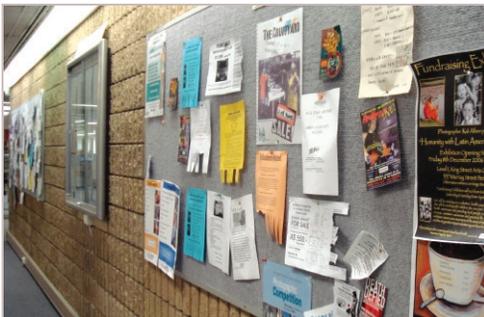
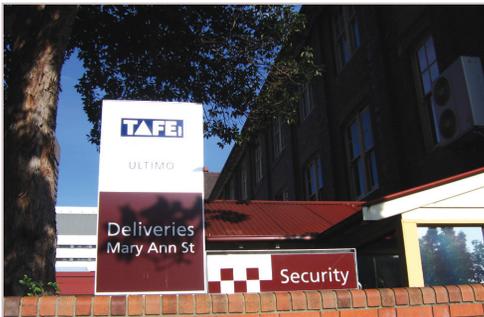


### <공식방문>

○ TAFF(기술전문대학(기술계속교육) : Technical and Further Education) - Ainsley Gikes Study Tours Manager, Tim Dein Human Resources Management, Irene Booth Director Strategic Development, Trri Connellan A/College Director 면담



- 기술 교육과 추가 교육을 위한 호주의 전문학교
- 모든 주요 산업 기술과 함께 상업, 예술, 가내 직업 등의 광범한 분야에 대한 교육을 실시하고 있음.
- 최첨단 기술 교육을 제공하며, 대부분의 수업내용이 실기 위주
- 입학기준 : Post secondary Program : 고등학교 10학년을 마친 학생이라면 누구나 Certificate I ~ III과정 이수가능, 해외유학생은 공식 영어점수(IELTS(5.0~5.5), TOEFL(550~580) 필요)
- 우리나라의 폴리텍 대학(전공에 따라 다양한 과정이 있음)정도
- 호주에서 가장 큰 규모의 성인 고등교육기관,
- 평생교육의 일환으로 직업과 관계되는 교육에 목적을 두고 있음
- TAFF에서 제공되는 과정들은 산업계와 지역사회와의 지속적인 파트너십 형성을 통해 시대에 뒤떨어지는 일이 없도록 계속적으로 개편
- TAFF는 우리나라 폴리텍대학(대학 수준의 종합기술전문학교), 기술학교, 미국의 지역전문대학과 유사, 실제적이면서 경력 중심의 훈련제공, TAFF 교육기관은 직업교육 및 연수(VET)코스 제공
- 모든 교육기관 및 칼리지는 정부의 감독하에 운영, VET 졸업생들은 고용주들이 요구하는 기술을 보유하고 있어 직업을 구하기 용이하고 디플로마 및 학사학위 코스를 위한 대학 입학 포함 고등교육 코스로 진학이 가능



### III. 연수후기

#### 1. 시사점

○ 호주의 평생교육 정책과 직업훈련교육 개혁

##### 1. 호주 평생교육에의 접근

첫째, 직업세계의 변화이다. 호주는 전통적인 직업이 점점 사라지고 새로운 기술을 기반으로 한 직업이 생기게 된 것이다. 따라서 그에 따른 지식과 기술이 요구되는 것이다.

둘째, 기업들은 경쟁력을 필요로 한다. 세계화에 따라 호주의 기업들은 국제적 무대에서 경쟁을 해야 하고, 그 국제적 경쟁력은 바로 잘 교육받은 노동력에 달려 있었던 것이다.

셋째, 사회 통합과 시민 사회의 초점을 두어야 하기 때문이다. 이것은 정보화 시대와 지식 경제 시대의 도래와 지식과 학습에의 접근 기회가 부족으로 생기는, 최근 OECD 국가를 중심으로 관심이 증대되는 사회적 배제(social exclusion)에 예방과 극복 방안이 바로 평생학습으로 보는 것이다.

##### 2. 호주 평생교육의 정책 방향

호주에서 평생교육이 추구하고 있는 방향은 급변하는 경제, 사회생활에 참여할 수 있도록 하는 것이며, 이는 호주의 성인들이 직업 세계에서 밀려나지 않고 적극적으로 참여하는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이를 위해 호주는 모든 국민들이 기초 능력을 기지도록 하고 학교, 일터, 계속교육을 통합시키고 있는 것이다.

위의 평생교육의 측면에서 보다시피 호주의 평생교육은 직업교육이 차지하는 위치는 상당히 중요함을 알 수 있다. 따라서 호주는 직업교육훈련체제인 호주 국가훈련기구(Australian National Training Authority)를 설립하여 직업교육훈련 영역의 국가 전략을 개발하고, 정보를 제공하고, 다른 기구와 연합하여 직업교육훈련의 여러 다양한 측면에 대한 정책을 수립한다. 또한 국가 프로그램을 관리하고 자금을 공급하며 직업교육훈련 시스템에 대한 국가의 통계 자료를 수집하고 분석한다.

1998년부터 2003년까지 직업교육훈련을 위한 오스트레일리아 국가 전략을 '미래를 위한 가교'로 정하여 호주 국민의 일의 세계 참여에 필요한 자질과 능력 신장, 노동시장에서의 이동성 강화,

직업교육훈련에서의 공평한 성과 달성, 훈련에 대한 투자 확대, 직업교육훈련에 대한 공공 투자가치의 극대화라는 다섯 가지의 목표를 설정, 학교교육과 평생교육을 직업교육에 연결시켜 어렸을 적부터 자신의 능력 및 자질과 직업에 대한 의식을 심어주었다.

이러한 교육제도 자체가 직업교육 및 평생교육과 연계되어 효율적이고 자율적으로 운영되고 있으며 이를 정부와 지자체가 중심에 서서 조정 역할을 하기 때문에 그 효과가 더욱 크게 나타나고 있으며 대학 졸업시까지 자신의 능력, 적성, 직업의식 등을 정확하게 파악하고 있지 못해 혼란스러워하는 우리나라의 학생들에게 많은 시사점을 준다.

○ 평생교육 측면에서 VET(직업교육훈련) 실시

이 역시 공교육(학교교육)의 높은 비율에 비해 직업훈련교육이 상당히 낮은 우리나라에 새로운 시사점 제공하고 있다. 교육을 교육자체에 머물지 않고 실질적인 직업훈련 교육에 도움이 되도록 프로그램 조절함으로써 산업계와 지역사회와의 지속적인 파트너십 형성하고 이를 통해 시대에 뒤 떨어지는 일이 없도록 지속적인 직업훈련제도를 연구하고 개편해 나가고 있으며 국가교육시스템을 교육과 과학기술을 연계하여 평생교육체제로 운영함으로써 그 효과를 극대화 하고 있다.

지역 교육국에서는 초등학교부터 평생교육 등 직업전문교육에 대한 계획수립과 각 유관기관과의 연계 및 산업체와 연계(예: NSW Department of Education and Training)하고 있으며 산업수요에 맞는 교육훈련, VET와 산업발전을 연계하는 등 교육훈련 제도를 Ecosystem으로 이해하고 지역의 다양한 평생학습시설 및 단체들 간 학습 연계 강화에 대한 우수사례 제공하고 평생교육의 일환으로 직업과 관계되는 교육에 목적을 두고 있다. TAFF는 우리나라의 폴리텍대학(대학 수준의 종합기술전문학교), 기술학교, 미국의 지역전문대학과 유사한 교육훈련기관으로, 실제적이면서 경력 중심의 훈련을 제공한다는 특성을 지니고 있으며 TAFF 교육기관은 직업교육 및 연수(VET)코스를 제공하고 있다.

모든 교육기관 및 칼리지와 직업훈련기관 및 평생교육기관들과의 연계를 통해 전문 자격 및 학위취득의 보장 즉, VET 졸업생의 직업 취득의 용이함과 디플로마 및 학사학위 코스를 위한 대학교 입학에 포함한 고등교육 코스로 진학의 원활화를 꾀하고 있으며 비교적 빠른 시기부터 직업훈련기관으로 진학의 자유로움(고등학교 10학년을 마친 학생이라면 누구나 Certificate I ~ III과정 이수가능, 우리나라의 고등학교 1학년 이후부터)을 부여하고 있다.

○ 인력의 수요와 공급 연계

산업 및 지역수준에서 인력 공급자와 수요자간의 필요 기술 및 지식을 연계를 강화를 통해 효율적인 인력양성 및 배분을 실현하고 있다. Vocational Education and Training(직업훈련교육)의

활성화 및 일반화 TAFE(기술계속교육 : Technical and Further Education)은 전국단위로 교육훈련 프로그램연계하고 있으며 지역 및 사적인 부분의 직업전문훈련기관과도 연계가 되어 필요인력의 수급이 원활히 이루어지고 있다. 인력 수요의 정체와 필요인력 공급의 부재가 심각한 우리나라의 교육 및 인력수급에 대한 정책적 현실에 많은 시사점을 주고 있다.

### 3. 기타

○ 비교적 잘 갖추어진 평생교육시스템과 사회보장 시스템, 직업훈련

-호주의 초, 중, 고등학교 교육은 학생들 개인의 적성, 자질 그리고 관심 분야를 개발하는데 중점을 두고 있다. 따라서 교과과정은 개인의 잠재성을 향상시키는데 역점을 두고 있으며, 평생교육개념을 갖고 있다. 이런 이유로 지성, 사회성, 예술성, 직업 능력에 관련된 다양한 분야를 골고루 반영하고 있다.

○ 넓은 국토와 여러 인종, 아름다운 도시 및 쾌적하고 잘 보전된 자연 환경이 인상적

-호주의 넓은 공간을 바라보면서 인구가 대륙 곳곳에 균등하게 퍼져있지 않을까 상상했지만 실제로 호주인구의 86퍼센트는 도시거주자들이며 그 중 65퍼센트, 즉 가장 비옥한 해안의 평야에 위치한 도시에 25만 이상의 사람들이 살고 있다고 했다. 또한 전인구의 약 40퍼센트인 725만 이상의 사람들은 시드니와 멜버른에 집중되어 있고 다른 주요도시들 (Adelaide, Brisbane and Perth)에는 약 100만의 인구가 밀집되어 있다고 들었다.

호주의 도시는 세계에서 가장 세련되고, 우수한 문화와 패션의 중심지 가운데 하나로 손꼽히고 있다는 말에 동의 할 수 밖에 없다. 시드니의 멋진 야경, 훌륭한 레스토랑과 세계적 수준의 엔터테인먼트, 그리고 무엇보다 오페라와 발레 등을 대표적으로 꼽을 수 있겠다. 좀 더 작은 주와 영토의 수도들은 자체적으로 오케스트라와 박물관들, 아트갤러리 그리고 극장을 소유하고 있으며 이 모든 것들은 활동적이며 그러한 것에 흥미를 느끼는 부유한 호주인의 범위를 반영하고 있다고 한다. 얼마 전 호주 시드니 근교의 도시에서 거리에서 침을 뱉을 경우 최고 1,100달러, 한화로 약 80만 원 이상의 벌금을 부과한다고 발표한 것처럼 도시의 미관을 위해 사소한 것까지 강력하게 규제하는 이유가 있었기 때문이라 생각된다.

상쾌한 날씨와 편리한 교통수단, 현대식 건축양식등과 유사한 환경의 국제도시들보다 범죄비율이 낮은 점으로 호주도시의 삶의 긍정적인 면모를 엿볼 수 있었다.

## 누가 수도권 규제 완화하라고 하나\*

김용웅 | 전국시도연구원협의회장

수도권 규제 시책은 수도권으로 집중억제와 지역균형 발전을 위해 정부가 20년 넘게 추진해 온 국가의 핵심적인 정책수단이다. 최근 경제가 어려워지면서 수도권 규제시책에 대한 무분별한 비판과 규제 완화 요구가 증대되고 있으나 합리적이고 실증적인 근거 없이 확대·재생산해서는 안된다. 수도권 규제 비판론의 요지를 하나하나 살펴보면 객관성을 무시한 채 일부 지역이나 기업집단의 단기적인 이해를 대변하는 데만 치중했다는 비난을 피할 수 없다.

첫째, 수도권 규제 비판론자들은 세계화 시대에 지역균형 발전은 바람직하지도 않고 가능하지도 않다고 주장한다. 개방경제 아래 수도권을 규제하면 수도권의 국제 경쟁력이 떨어질 뿐만 아니라 수도권 규제 효과가 지방발전으로 이어지지 않는다는 주장이다. 이런 주장은 일견 타당해 보이는 것도 사실이다. 그러나 이는 처음부터 지역균형 발전 개념을 왜곡하고 있다. 세계화 시대에 어느 나라도 지역 간 하향 평준화를 균형발전이라 부르지 않는다. 모든 지역이 고유하게 지닌 발전 잠재력을 극대화하고 특화된 경쟁력을 높이는 것을 지역균형 발전이라 부른다. 수도권 규제 시책은 수도권이 집중과 과밀, 혼잡으로 일어나는 고비용 저효율의 뒷에서 벗어나도록 하고, 지방이 중앙의 과도한 지배력으로부터 벗어나 자립·자생할 수 있도록 지원하는 수많은 정책수단의 하나임을 명심해야 한다.

수도권 규제로 기업투자가 저해됐을까?

국가경쟁력이 약화됐을까?

---

\*이 글은 한겨레신문(2007. 7. 6)에 게재된 내용을 정리한 것임

## 과밀 방지하면

### 정말로 투자도 경쟁력도 저하

둘째, 수도권 규제로 수도권 안 기업투자가 제대로 이루어지지 않는다는 주장이다. 정말 그럴까? 제조업 성장과 관련한 그동안의 실증적 자료를 보면 이런 주장은 지나친 과장임을 알 수 있다. 2000년 이후 전국적으로 증가한 제조업체의 58.7%가 수도권에 집중됐다. 설비투자 비중도 수도권은 전국의 45.3%를 차지했다. 이런 사실만 봐도 수도권 규제로 일부 기업의 투자는 제약을 받았을지 모르나 그것이 전반적인 기업투자 위축을 가져와 국가 경제성장을 저해했다는 주장은 받아들이기 어렵다. 수도권 규제 시책에도 수도권에는 제조업 투자뿐만 아니라 최근까지 대규모의 개발 사업이 집중적으로 추진되고 있는 게 현실이다. 대표적인 사례가 6000만평에 이르는 경제자유구역 조성사업(미국 뉴욕 맨해튼의 30배)과 새도시 건설 및 택지개발사업(전국의 60%에 해당) 등이다. 전국의 60% 안팎의 투자와 개발 사업을 추진하고 있음에도 규제 때문에 기업투자와 경제성장이 이루어지지 않는다는 주장은 설득력이 없다.

셋째, 수도권 규제가 수도권은 물론 국가 경쟁력을 약화시키는 요인이라는 주장이다. 도시지역으로서 수도권의 국제 경쟁력은 생산성과 도시 매력도에 따라 결정된다. 수도권은 과밀과 혼잡으로 발생하는 물류비용의 증대, 난개발과 환경오염, 부동산 가격 앙등, 그리고 경직된 노동시장 문제 등으로 생산성 경쟁에서 뒤처지고 있다. 이대로 서울과 수도권의 집중과 과밀, 환경훼손 및 난개발을 방지하면 머지않아 수도권의 경쟁력 약화는 물론 발전 잠재력마저 고갈될 수밖에 없다.

수도권의 무분별한 양적 성장을 막는 마지막 보루인 수도권 규제를 마땅한 대안 없이 철폐하자는 무책임한 주장은 더는 바람직하지 않다. 이제부터라도 수도권과 지방이 힘을 합쳐 수도권의 과밀·혼잡과 난개발 피해를 줄이고 지방과 상생발전을 통하여 국가발전의 잠재력과 경쟁력을 높일 수 있는 길을 함께 모색하는 데 힘썼으면 한다.

## 명품 행정도시 성공하려면\*

김용웅 | 충남발전연구원장

지난 40여 년 간 우리나라는 급격한 산업발전과 압축성장으로 세계적 모범사례가 됐으나 아직도 도시환경은 조악하고 시설기반은 취약하여 주민의 삶의 질은 후진성을 면치 못하고 있다. 그러나 행정도시는 세계인이 부러워하는 명품도시로 건설될 예정으로 그동안 양적 팽창에 의존했던 건축과 도시개발 관행을 크게 변화시킬 것으로 기대된다. 행정도시는 명품도시로 탄생되기 위해 세계적 수준의 도시 시설과 함께 녹지와 도시가 어우러진 쾌적한 주거환경을 제공하는 데 전력을 기울이고 있다.

명품 행정도시의 건설경험과 사례는 도시 및 공간의 질에 대한 사회적 인식과 관행의 대변화와 함께 우리나라의 미래 정주환경과 문화를 새롭게 정립하는 데 선도적 역할을 수행할 것으로 기대된다.

행정도시를 지식·정보사회에서 요구되는 삶의 질에 대한 요구를 만족시키고 특화된 경쟁력과 생산성을 발휘할 수 있는 도시기반과 여건을 종합적으로 갖춘 명품도시모형으로 만들기 위해서는 다음과 같은 노력이 경주되어야 한다.

첫째, 행정도시는 자연환경과 도시개발간의 조화와 지속가능한 도시개발모형을 보여주어야 한다. 행정도시는 자연녹지나 공원 면적의 확대와 함께 대체불능 자원의 이용과 에너지 소비를 최소화하고, 오염 및 폐기물 배출량을 획기적으로 감축할 수 있는 도시개발 및 관리모형을 제시할 수 있어야 한다.

---

\*이 글은 중도일보(2008. 9. 3)에 게재된 글을 정리한 것임.

# OPINION

둘째, 행정도시는 우리나라의 고유한 역사와 전통 그리고 문화적 정체성을 살리는 도시건축과 개발모형을 만들어 내야 한다. 한국적인 전통과 문화를 21세기 시대적 요구에 접목시켜 나갈 수 있는 공공 디자인의 획기적 개선이 필요하다.

셋째, 행정도시는 첨단기술과 지식·정보화 시대를 선도하는 창조도시의 모델이 되어야 한다. 행정도시에는 정보·통신 및 첨단기술에 기초한 도시기반과 운영 시스템이 구축되어야 한다. 행정도시는 지속적인 정보와 기술 혁신이 가능한 도시기반과 여건을 갖추어야 한다.

넷째, 도시민 모두에게 동등한 참여기회와 삶의 질을 보장하는 포용도시모형을 제시해야 한다. 노인, 여성, 장애인 및 저소득층 등 상대적 불이익 집단의 사회적 참여 확대와 삶의 질이 보장되지 않으면, 생산성과 효율성을 갖춘 명품도시 건설은 기대하기 어렵다는 점을 행정도시를 통하여 보여 줄 수 있어야 한다.

이외에 행정도시가 명품도시로 되기 위해서는 도시환경과 시설 수준의 향상뿐만 아니라 중추업무도시로서 자생력과 경쟁력도 갖추어야 한다. 자생력을 갖춘 중추업무도시를 조성하기 위해서 행정도시에는 정부부처의 10배가 넘는 15만 명 이상의 민간중추업무 기능이 이전되어야 한다. 행정도시 건설이 국가균형발전과 함께 우리나라의 취약한 공간의 질을 획기적으로 개선하여 국민 모두의 삶의 질을 향상하고, 국가적 경쟁력을 높이는 21세기 대한민국의 희망 프로젝트가 되기를 기대해 본다.

## 충남발전을 위한 싱크탱크\*

송두범 | 충남발전연구원 연구실장 · 행정학박사

충남도와 16개 시·군이 출연하여 1995년 전국에서 9번째로 설립된 ‘충남발전연구원’이 올해로 개원12주년을 맞이하였다. 설립초기 연구원에 대한 사회적 인식 미흡, 재정지원 열악, 연구인력 부족 등으로 인해 상당한 어려움이 있었으나, 2006년 말 현재 1인당 연구건수가 전국평균의 약 2배에 달하는 괄목할 만한 성장을 이룩하였다.

### 연구역량이 곧 경쟁력

질적인 면에서도 도·시·군 정책개발, 국비확보 및 지방비 절감에 기여, 자치단체의 중앙 정부 공모사업에 대한 컨설팅 및 코칭 등 국책연구원과 비교해도 손색없는 싱크탱크(Think Tank)로서 성장하고 있다. 이러한 성장은 연구원 스스로 한발 앞서 나가기 위한 혁신의지가 충만했고, 충남도와 시·군에서도 일류연구원을 육성하기 위해 신뢰하고 지원해준 결과의 산물이다.

그러나 충남발전연구원이 정부출연연구기관 및 수도권 자치단체 출연연구원과의 경쟁에서 우월한 지위를 확보하기 위해서는 지속적인 연구역량 강화와 더불어 안정적 재원 확충이 필수적이다. 2007년 5월 개최된 전국 시도연구원협의회 세미나 자료에 의하면, 시도연구원의 연구원·연구지원·행정직원 수, 연구원 1인당 연구 활동 예산 등이 정부출연연구원에 비해 열악한 상황인 것으로 밝혀졌다.

---

\*이 글은 충청투데이(2007. 7. 24)에 게재된 내용을 정리한 것임

시·도연구원의 재원 및 연구 인력의 부족, 상대적으로 낮은 근무환경 등으로 인해 비수도권 소재 연구원은 지역의 미래발전을 위한 장기 청사진 제시보다 단기적 현안과제와 연구원 기금확보를 위한 수탁과제 중심의 소극적 연구에서 탈피하지 못하고 있다.

지금부터라도 서해안 시대 중국과의 무한경쟁에 대응하고, 수도권 일극집중의 해소, 대전·충북·충남의 상생발전을 통한 중부권 중심시대에 대비하기 위한 원대하고 미래지향적인 비전제시 등 보다 장기적·거시적 연구에 중점을 두어야 할 것이다.

충남도가 중국과 경쟁하여 살아남을 수 있는 산업경쟁력을 확보하고, 수도권과도 당당하게 경쟁하여 '한국의 중심, 강한 충남'을 실현할 수 있도록 충남발전연구원은 새로운 패러다임에 입각한 연구를 통해 충남도의 정책개발을 지원하고, 충청남도는 안정적으로 연구할 수 있는 재원확보에 노력함으로써 관·연 협력이 한층 더 공고해질 것이다.

연구원 스스로도 경쟁력 강화를 위해 매진해야 하는 반면, 마음 놓고 연구할 수 있는 연구환경 조성과 새로운 지식습득을 위한 교육훈련 기회확대를 통해 연구원들의 연구역량을 높여나가야 할 책임이 있다.

충남도민과 지역사회 역시 연구원이 바람직한 방향으로 성장할 수 있도록 잘못된 꾸짖어주는 동시에 격려하고, 정성을 다해 보살펴주기를 기대한다. 지난 10년 이상 불황에서 허덕이던 일본이 본격적인 이륙준비를 하게 된 이면에는 돈만 생기면 연구개발에 투자하는 R&D가 곧 경쟁력이라는 경험적 확신이 있었기에 가능했다고 한다.

## 안정적 재원·인력 필수

충남도는 지리적으로 수도권과 비수도권의 교량역할을 수행해 왔다. 국가적으로는 비수도권으로 분류되면서, 지역적으로는 수도권과 비수도권이 혼재된 지역이라는 연유로 일관성 있는 정책개발 및 집행에 상당한 어려움이 있는 지역이다.

민선 4기 출범 1년을 맞이하면서, 충청남도가 전국최고의 경쟁력을 가지면서도 도내 지역 간 균형발전의 실현이라는 도정방침을 성공적으로 수행하기 위해서는 충남발전연구원을 비롯한 도 산하 연구기관의 연구역량 강화와 파트너십 형성이 그 어느 때보다 중요한 시점이다.

## 충남도 산하 싱크탱크간 공동협력 응원해야\*

송두범 | 충남발전연구원 연구실장 · 행정학박사

충청남도 산하 6개 연구기관인 충남발전연구원, 충남여성정책개발원, 충남역사문화연구원, 충남테크노파크, 충남농업테크노파크, 충남디지털문화산업진흥원 등이 얼마 전 연구협력을 위한 협약을 체결했다.

충청권 3개 시도연구원간 공동연구단 구성에 이어, 도 산하 연구기관간 상생협력체결은 기존의 분할된 전문지식에서 탈피하여, 통합된 지식사회를 열어가기 위한 ‘통합관리’의 첫 걸음이라 할 수 있다.

중앙정부는 이미 정부부처 소속의 모든 국책연구원을 그 성격에 따라 경제·인문사회연구회, 기초기술연구회, 산업기술연구회, 공공기술연구회 등 4개 연구회로 구분하여 국무총리 소속하에 통합관리하고 있다. 이 4개 연구회는 정부출연연구기관의 효율적 지원, 연구 성과의 공유, 협동연구실시 등을 통해 국가 정책 발굴 및 지원에 통합된 힘을 발휘하고 있다.

충청남도 또한 여러 부서에서 분산 추진되어 왔던 물 관리업무를 효율적이고 체계적으로 관리하기 위해 전국자치단체에서는 처음으로 ‘물통합관리본부’, ‘수질총량관리센터’ 등을 설치하여 통합적 물관리체계를 구축하였다. 최근 이러한 성과를 인정받아 물관리 최우수기관에 선정되기도 하였다.

그러나, 지금까지 지방정부 산하 연구기관은 개별 조직의 역량강화에 관심을 두어왔을 뿐, 연구기관간 거버넌스나 협력체계를 구축하는 데는 상대적으로 소홀했다. 그 결과 개별연구기관 자체의 질적·양적 성장은 이루어졌으나, 자치단체에 대한 정책기여도를 높이는 데는

---

\*이 글은 중도일보(2008. 9. 1)에 게재된 글을 정리한 것임.

한계가 있었던 것이 사실이다.

따라서, 도 산하 다양한 분야의 연구기관이 공동연구단 구성 등 유기적인 연구네트워크를 구축한다면, 자치단체와 도민의 만족도 제고와 함께, 통합적 도정에도 기여할 수 있을 것이다. 또한, 연구기관간에도 상대적으로 앞서가는 연구원에 대한 벤치마킹과 합동연구를 통한 단계 도약할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

최근 행정중심복합도시 및 대덕연구개발특구 활성화, 로봇랜드 대전유치, 국방대학교 논산 이전, 청주공항활성화 등과 같은 충청권 현안사업의 해결을 위해 충청권 3개 시·도 자치단체장들이 행정구역을 넘어 광역적인 협력을 시도하고 있다. 역시 개별 자치단체의 노력만으론 현안문제의 해결에 한계가 있음을 인식하고 있다는 반증이 아니겠는가.

이러한 시대적 흐름을 선도해야 하는 것이 싱크탱크(Think Tank)의 역할이라고 본다면, 동일한 자치단체 산하 연구기관간 협력은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

이번에 협약체결을 통해 도시 및 지역개발, 농촌개발, 산업경제, 역사문화, 여성, 인적자원 개발, 전략산업, 디자인 등 다양한 분야의 전문가들로 이루어진 공동연구단을 구성함에 따라, 광역자치단체의 종합행정을 효율적으로 지원할 수 있는 기반을 구축했다고 할 수 있다.

그동안 개별 연구원간 특정사안에 대한 연구 참여 등 한정된 형태의 공동연구는 있어 왔지만, 도 산하 연구기관을 망라하는 연구네트워크 구축은 처음으로 시도되기 때문에 시행착오도 예상된다.

그러나 이미 협력과 제휴는 우리 사회의 거스를 수 없는 화두가 된 지 오래다. 이제 그 필요성과 당위성을 논하는 것에서 벗어나 하나의 성공사례를 만들어가는 노력이 필요한 시점이다.

충남의 싱크탱크 모두가 개성 넘치고 창의적인 자기만의 색깔을 넘과 동시에 충남도의 미래 발전을 위한 통합된 사고로 결집할 때 '한국의 중심, 강한 충남'은 한발 더 가까이 다가올 것이다.

## 충남도, '실국장책임경영(Semi-CEO)제' 평가계획 확정

- 주요업무·도지사공약 등 11개 항목 평가, 오는 12월 결과 공개 -
- 道政을 단순관리단계에서 책임경영단계로 전환하는 계기 조성 -

충청남도가 “성과중심의 새로운 道政운영시스템구축”을 위해 全國처음으로 시행하고 있는 ‘실국장 책임경영(Semi-CEO)제’에 대한 평가계획이 민선4기 도정목표 달성을 촉진하고 道政의 경쟁력을 높이는 방향에서 최종 확정됐다.

실국장 책임경영(Semi-CEO)제는 道知事의 권한인 ‘人事제청권, 조직운영권, 정책집행권’ 등을 실국장에게 위임하여, 실국장 스스로 소관업무의 비전과 목표를 수립 추진한 후 평가결과에 따라 책임을 지고 보상을 받는 것으로 그동안 ‘실국장 워크숍 개최(2회), 실국주무 및 평가업무 담당토론(3회), 혁신분권연구단 등 전문가 자문(4회)’을 받아 실국의 기능 차이에 따른 평가의 장애요인을 극복하여 ‘형평성 있고 공정성과 객관성 있는 평가체계’를 마련하였다.

평가대상은 年初 기자회견을 통하여 道民에게 약속한 책임경영제 업무(69개)중심에서 ‘도지사 공약 추진상황, 현안사항관리, 혁신활동, 부서간 협조’ 등 道政 全분야로 확대 ‘4개 관점, 11개 항목’으로 조정하여 道政 곳곳의 중요한 부문을 빠짐없이 점검, 道政 성과를 倍加하고 고객만족도를 높여 ‘강한 충남’ 건설의 기반을 강화토록 하였다.

평가방법은 사업의 문제점과 효과 등을 정밀진단 개선안을 마련토록 ‘정량·정성평가, 현장 확인, 고객만족도 조사’ 등으로 다양화 하고 평정방식은 평가업무담당부서에서 전문가 자문을 받아 평가지표를 개발, 11개 항목을 100점 만점으로 평가하되 평가등급은 상대평가를 적용하여 3등급(A·B·C) 설정하였다.

열심히 노력하였으나 외부환경 등에 의거 목표를 달성하지 못한 사업은 ‘도지사·행정부지사’가 노력도에 대하여 정성평가로 조정점수(가점)를 부여토록 하여 합리적인 평가가 되도록 하였고

평가단은 道 공무원과 道政에 관심이 많고 평가 경험이 있는 외부전문가 30명(記者포함)내외로 구성(단장 : 행정부지사/민간인 공동), 3개 소위원회를 설치 운영하여 11월부터 12월 까지 민주적이고 투명하게 평가할 계획이며 평가결과 종합순위는 발표하지 않고 11개 항목에 대하여 실국장(10명)의 업무실적을 3등급(A·B·C)으로 오는 12월에 발표, 실국장 人事에 반영하고 관점별 주요성과 및 문제점 등은 별도로 종합평가결과 보고서를 발간 2008년도 道政운영에 활용할 계획이다.

충남도 관계자는 “‘Semi-CEO제’ 시행이후 의사결정의 분권화에 따라 3S(Simple, Speed, Slim)행정추진으로 고객만족도가 높아지는 등 道政 전반에 걸쳐 많은 성과를 올리고 있다면서, 앞으로 ‘Semi-CEO제’가 ▲道政을 관리에서 리더십으로 전환 ▲적절한 부담과 선의의 경쟁을 통한 부문별 책임경영자 양성 ▲道民(고객)만족 중심의 실국별 비전 수립 추진 등 ‘성과중심의 道政운영시스템’으로 정착되어서 ‘韓國의 中心, 강한 忠南’ 실현의 핵심적 수단이 될 것”이라고 말했다.

한편 충청남도에서는 ‘Semi-CEO제’를 뒷받침하기 위하여 지난 6월 능력과 성과 중심의 인사운영 계획을 마련(12개 분야)시행하고 있으며, 앞으로 감사 제도를 적발위주에서 효율성 중심으로 중앙과 연계 점진적으로 개선하고, 사업별 예산제도의 실효성 방안 마련과 2008년부터 평가적용 대상을 직속기관장까지 확대검토 하는 등 제도개선과 함께 발전적으로 운영하여 명실공히 ‘지방정부의 행정혁신 성공모델’로 완성되도록 할 계획이라고 밝혔다.

## 충남도, 제27회 금산 인삼축제 열려

- 9월 7일 국제인삼종합유통센터, '인삼으로 당신의 건강을 설계하세요' 주제로 -



충청남도과 금산 인삼선양위원장(위원장 박동철)은 7일 국제인삼종합유통센터에서 최민호부지사, 박동철 금산군수 등 유관기관 단체장, 관광객 및 군민 3,000여명이 참석한 가운데 '인삼으로 당신의 건강을 설계하세요'라는 슬로건으로 제27회 금산 인삼축제 개막식을 갖고 16일까지 10일간 다양한 축제행사가 펼쳐졌다.

가 펼쳐졌다.

개막식은 대북타고(태고의 울림)와 판굿(어울림 마당) 등 식전행사를 시작으로 김호택 금산 인삼축제 집행위원장의 개막 선언과 함께 축제가 시작되었으며, 식후행사로 설운도, 인순이, 이용 등 인기가수 다수가 출연 하는 축하공연도 이어졌다.

금산 인삼축제는 금산 인삼의 우수성을 세계에 알리는 동시에 인삼을 재배토록 하여준 산신령에게 감사드리고 인삼농사가 풍성하게 되기를 기원하는 의미로 1981년 10월에 처음으로 인삼제를 개최, 인삼 종주지로서의 새로운 면모를 갖추기 시작했으며 1999년부터 2003년까지 5회 연속하여 문화관광부 전국 최우수 축제로 선정되는 영예도 안은 바 있다.

특히 올해에는 지난해 금산 인삼엑스포의 성공적인 개최에 힘입어 작년 못지않은 수준으로 준비하였으며, 또한 아시아에서는 최초로 세계에서 가장 힘센 남자를 선발하는 'IFSA세계스트롱맨대회'를 개최하는 등 예년에 비해 국제성 강화는 물론 각종 체험행사도 확대·운영하였다.

이번 축제기간동안 웰빙 시대에 걸맞는 건강체험이벤트를 비롯하여 금산인삼관·주제관·건강체험관으로 이뤄지는 기획관 및 체험공간은 인삼엑스포 수준에 맞춰 새롭게 선보였다.

또한 관광객들의 체류를 위한 야간 이벤트로 난타공연을 비롯하여 인기가수 초청 추억의 7080콘서트, 전국 청소년 댄스·가요경연대회, 각종 체험행사 등 다양한 행사가 이어져 축제를 찾은 관광객에게 많은 호응을 얻었다.

## 채훈 충남 정무부지사 취임



충남도의 첫 '경제부지사' 인 채훈(56·사진) 충남도 정무부지사가 취임해 9월 4일부터 본격 업무를 시작했다. 경기고와 서울대 공업교육과를 졸업한 채 부지사는 2000년 프랑크푸르트 무역광장 재직시에 독일의 대한민국 투자유치로는 최고액인 16억 달러를, 지난 2004년에는 경영혁신본부장으로서 코트라 창사 이래 처음으로 공기업 경영평가 1위를 이끌어내기도 했다.

채 부지사는 “공무원 전문성 강화”를 1순위 과제로 꼽으며 “투자유치의 새로운 그물을 짜겠다. 투자유치의 새로운 시스템을 구축하겠다”고 강한 의욕을 내보이기도 했다.

앞으로 충남도의 통상과 투자 유치 등 경제 업무를 전담한다.

## 영화배우 정준호씨 백제문화제 홍보대사 위촉

- 백제문화제 홍보활동 가시화 -



충남도와 백제문화제추진위원회에서는 8월 29일 도청 소회의실에서 영화배우 정준호씨를 홍보대사로 위촉하고 본격적인 백제문화제 홍보에 나섰다.

백제문화제 홍보대사 위촉식에서 이완구 도지사는 영화배우 정준호씨에게 위촉패 및 꽃다발을 전달하였고, 축하 인사말을 통해

“10월 11일부터 15일까지 5일간 공주와 부여에서 처음으로 통합 개최하는 백제문화제가 성공적으로 추진하려면 정준호씨 같은 인기 있는 연예인들의 대대적인 홍보활동이 무엇보다 중요하다.”며 홍보대사로서의 적극적인 백제문화제 참여와 홍보를 당부했다.

## 충청권 경제협의회 출범

- 충청 번영 위한 양보와 상생발전 도모 -



박성호 대전시장과 이완구 충남지사, 정우택 충북 지사는 8월 27일 대전시청에서 만나 충청권경제협의회 구성 협약서에 서명했다. 3개 광역자치단체장 당선자 시절인 지난해 6월 협의회 구성을 선언한 지 1년 2개월 만이다.

충청권경제협의회는 기업인과 경제단체 중심의 민간 협의회로 다음 달 말경 창립총회를 열고 경제협의회, 실무협의회, 사무국 등 45명으로 구성한다.

협의회에서는 △광역경제 활성화 방안 공동 연구 △광역클러스터 구축 및 산업별 인적 네트워크 구축 △행정중심복합도시와 연계한 광역교통망 구축 △대덕특구 선도사업 추진 △해외 사무소 공동 활용 및 해외 수출 마케팅사업 공동 추진 등을 하게 된다.

이들은 현안인 충청권 상생 발전을 위한 특별법 제정과 청주공항 활성화를 위한 재정 지원 조례 제정도 함께 노력하기로 했다.

이 밖에 로봇랜드 조성사업 대전 유치와 방사능 방재지휘센터 조기 건립, 투기과열지구 지정 조기 해제, 국방대 논산 이전 등도 서로 돕기로 했다.

중부권 원자력의학원의 대전 설립과 법학전문대학원(로스쿨)의 지자체별 1곳 이상 설치, 댐 주변 지원금 확대를 위한 관계 법령 개정에도 협조하기로 했다.

하지만 지역 건설업체 참여를 놓고 첨예하게 대립해 왔던 행정중심복합도시 건설 문제에 대해선 세종시의 법적 지위 등이 결정된 이후 다시 논의하기로 했다.

박 시장은 “3개 시도가 상생의 지혜를 모아야 공동 번영할 수 있다는 데 인식을 같이했다”고 말했다.

이 지사는 “중앙에서 정당한 이유 없이 충청권을 홀대할 때에는 대선과 연계해 충청권의 의견이 반영되도록 하겠다.”고 밝혔다.

정 지사는 “행정구역을 넘어 충청권이 힘을 합쳐 공통 및 개별 현안을 해결할 수 있는 계기를 마련했다”고 평가했다.

## 보령 '생생꿈마을' 충남도에 기부

- 복지재단 무궁화 '생생꿈마을' 부지 103,720㎡ 등 42억원 상당 -



사회복지재단 무궁화(이사장 전영한)가 지난 2005년도 개원한 충남 보령시 주교면에 노인요양시설 '생생꿈마을'을 8월 17일 충남도에 기탁해 화제다.

사회복지법인 무궁화는 전영한 대표이사가 지난 1993년 소 50두, 부지 103,720㎡, 건물 2,427㎡ 등 사재 42억 원 상당을 출연하여 설립한 법인

으로써 당시에는 선뜻 믿기 어려운 거액을 출연하여 설립한 법인으로 현재 재산평가액이 73여억 원에 이른다.

무궁화는 정부의 보조금 지원없이 법인설립 당시 출연한 기본재산으로 현재 운영중인 생생꿈마을(실비노인요양시설 2,093㎡)을 건립하여 지난 2006. 4. 1부터 65세 이상 어르신을 보살펴 오고 있으며, 넓은 부지와 아름다운 주변 경관을 활용하여 아늑하고 편안한 종합복지타운 조성을 위해 2006년도부터 보조금을 지원받아 본 시설물의 증축과 전문요양시설을 신축하는 한편, 매년 사재 2~3억 원을 투자하여 조경 사업을 추진하는 등 조경재산액만도 32억 원에 이른다.

도 관계자는 "행정기관에서 복지시설을 건축, 위탁하는 사례는 있어도, 법인시설을 행정기관에서 기부 받는 사례는 우리나라에서는 처음 있는 것이며 복지사업에 귀감이 될 것"이라고 말했다.

## 이완구 충남지사, 유럽·UAE 순방 귀국보고회

- 스페인 CEPSA社와 11억불 MOU체결 -
- UAE IPIC社와 22억불 투자유치 상담 -



이완구 충남지사는 민선 4기 출범 후 외자를 60억 달러 유치하겠다고 목표로 내세웠으며 지금까지의 실적을 보면 지난해 15억 달러와 금번 유럽 순방 기간 동안 33억불 상당의 MOU체결과 투자에 합의를 이끌어내 이미 50억 달러 상당의 외자유치에 이르렀다.

7월 19일 오전 이완구 충남도지사는 지난 7일부터 16일까지 스페인, 그리스, 터키 및 UAE 순방활동 기간 동안 투자유치 활동에 대한 순방 귀국보고회를 갖고, 이와 같은 외자유치 활동에 대한 성과를 설명했다.

충남도는 스페인 제2의 석유그룹인 CEPSA社와 현대오일뱅크 대산단지내 BTX생산라인 증설에 총11억불(외국인직접투자 9.35억불)을 투자키로 까를로스 회장과 MOU를 체결했고

현대오일뱅크의 최대주주인 UAE의 국영투자전문회사인 IPIC사 투자담당사장 카뎀 알 쿠바이씨와 단독 회동을 통해 2011년까지 22억불의 투자를 이끌어 냈다.

스페인 CEPSA와의 투자협정 체결은 스페인 기업이 한국 내 첫 투자라는 점에서 의미가 크며

투자시기가 앞당겨져 대산지역이 국내 최고의 석유화학단지로 급부상할 것으로 예상되며, IPIC사의 투자가 완료되는 2011년에는 최고의 효율성을 보유한 정유사로 중국·동남아로 수출이 크게 늘어날 것으로 예상된다.

IPIC사는 석유화학분야 이외에도 투자에 가치가 있는 분야라면 추가 투자하겠다는 의향을 나타냈으며 다른 투자가들도 소개해주겠다는 적극적인 표명으로 충남도의 외국인 투자유치에 청신호가 켜질 것으로 전망된다.

충남도는 금년 12억불 투자유치 목표달성을 위하여 중국 우수자본을 겨냥한 중국 투자설명회 개최, 전략산업과 연계한 투자 프로젝트별 지원 가시화, 오픈 티켓제도 운영 등 투자유치목표달성에 열을 올리고 있다.

금번 투자유치단은 이외에도 그리스 피레우스 항만청을 방문하여 당진항의 효율적인 개발을 위한 방안 모색하고, 현대자동차 터키법인 방문하여 도내 자동차부품기업의 터키시장에 대한 수출가능성을 개진하였으며, 두바이 개발 건설현장시찰을 통해 도청이전 신도시·안면도 관광지개발 등 도내 신도시, 관광지 개발에 절대적으로 필요한 창조적 아이디어를 발굴하기 위한 활동을 펼쳤다.

## 충남발전연구원, 중국상해사회과학원과 국제 학술·연구 교류 협약 체결

- 환 황·해권 협력네트워크 구축으로 충남의 동북아교류활성화 기대대 -



충남발전연구원(원장 김용웅(金容雄))은 중국상해사회과학원(원장 왕영화(王榮華))과 지식정보를 공유하고 협력연구를 통한 공동발전을 위해 9월 14일 선문대학교에서 “국제 학술·연구 교류 협약”을 체결했다.

이번 협약은 “동북아지역 지역정부간 상생협력방안 모색”이란

주제로 열린 한국공공학회 20주년 기념 국제학술대회를 겸해 성사되었는데, 향후 충남의 동북아 지역 국제교류활성화와 상생발전을 위한 협력네트워크를 구축하는데 일조할 것으로 기대된다.

김용웅 충남발전연구원장은 “역사적, 지리적으로 두 나라는 지속가능한 발전가능성을 지니고 있다. 특히 가장 교류가 활성화 될 수 있는 가능성을 내포한 두 지역의 연구원간 공동협력은 앞으로 국제적 공공행정협력이란 차원에서 큰 기여를 할 것이다.”라고 말했다.

이번 협약의 주요 내용을 살펴보면, ▲연구인력의 상호교류 ▲공동 연구수행 및 국제세미나 개최 ▲각종 연구보고서 등 간행물 상호 제공 ▲상호 정보교류를 위한 Network 구축 ▲기타 상호 협력이 필요한 사업의 공동 추진 등을 담고 있다.

---

앞으로 두 연구기관은 상호 이해를 바탕으로 연구 협력에 대해 단계적으로 교류를 진행시켜 나갈 예정이다.

중국상해사회과학원은 국제 무역과 상공업이 발달되어 있는 상해(인구 1,700만명)에 자리잡고 있으며, 국제 협력, 지역개발, 지역경제, 법, 철학, 역사, 관광 등 인문사회학 분야를 중심으로 한 700여명의 연구원이 몸담고 있는 중국의 대표적 연구기관중 하나이다. 또한 충남의 해외통상교류를 위한 사무소가 설치되어 있는 곳이 바로 상하이기도 하다.

## 충남도, 공공디자인 본격 도입

- 디자인의 가치 확산과 전담 조직 구성을 위한 학술 세미나 개최 -



충청남도 고유의 특색있는 이미지를 통합적으로 활용하기 위한 공공디자인 시스템이 도입될 전망이다.

충남발전연구원이 9월 7일 유성 리베라호텔에서 “명품충남, 공공디자인으로 만든다.”라는 주제로 개최한 공공디자인 도입에 관한 학술 세미나에서 충남의 공공디자인 도입의 필요성과 그에 따른 활용 방안, 그리고 디자인 전담 조직 구성과 운영 등에 대한 밑그림을 그렸다.

주제 발표에 나선 김신원 경희대학교 교수는 “지금까지 우리나라의 사적 영역 디자인이 어느 정도 성장한 것에 비해 공공디자인은 심각한 불균형을 보여주며 정체되어 있다.”고 지적하며 “유럽을 비롯한 선진국에서는 문화적 우수성을 확인하는 척도로 공공시설이란 잣대가 중요시 되고, 그에 따른 공공디자인에 대한 연구와 투자를 강화하고 있다. 지방자치단체에서도 디자인에 대한 가치와 필요성을 인식하고 그 도입을 서둘러야 한다.”고 말했다.

이광영 남서울대학교 교수는 “지자체에서 지역산업혁신과 新산업 창출의 지역전략산업 육성정책 마련 등 디자인산업의 발전전략 등을 수립했지만, 디자인의 전략적 마스터플랜의 부재 등 효율적인 투자와 통합성이 결여되어 그 성과가 미흡하다”고 말하면서 “충남에서도 도민의 삶을 질

을 향상시키고 독창적 정체성 확립으로 자긍심을 고취하기 위한 중장기적 마스터플랜을 수립하고 통합환경디자인가이드라인을 만들어 세부정책 수행에 일관성을 유지해야 한다.”고 발표했다.

또한 “충남의 도청신도시를 비롯한 신생도시에 획기적인 공공디자인을 접목하여 보다 경쟁력을 지닌 창조도시로 탄생할 수 있도록 지원해야 하고, 기존 도시지역의 경우에는 디자인 사각지대부터 철저히 살펴 순차적으로 정비해나가는 것이 바람직하다.”고 말했다.

윤병문 한국산업디자인진흥원 팀장은 “공공디자인 도입을 위해서는 일본 도쿄의 ‘룻본기 힐스’, 프랑스 파리의 ‘라데팡스’, 경기도 파주의 ‘헤이리’, 서울 ‘청계천’ 등 디자인정책의 대표적 성공 사례를 연구하고 공공디자인 전문 교육을 통해 디자인에 대한 올바른 인식을 가져야 한다.”고 말하면서, “지자체의 일관된 디자인 관련사업의 추진을 위해서 일반 행정 전 분야에 걸쳐 디자인 적용에 관한 총괄 기획 및 협의, 조정의 기능을 수행할 수 있는 디자인 전담 조직을 구성함과 동시에 지자체 내·외부 조직의 역량을 결집시킬 수 있는 디자인실무 협의기구 및 디자인 심의·자문 위원회 등을 두는 것이 필요하다.”고 주장했다.

충청남도 최민호 행정부지사는 “공공디자인은 책자의 표지에서부터 간판, 거리, 도시개발 등의 행정전반에 광범위하게 이용될 매우 가치 있는 공공재다. 앞으로 공공디자인을 행정의 한 분야로 새롭게 인식하고 연구와 활용 등에 적극적인 관심과 노력을 기울이겠다.”고 말했다.

## 충남도 산하 6개 연구기관 한데 뭉쳤다

- '공동발전연구단 구성' 등 학술·연구 교류 협약 체결 -
- 충남 도정의 통합관리시스템 구축에 기여 -



충남도 산하 6개 연구기관이 상호 교류 협력을 통해 도정의 선도 기능을 수행할 공동발전연구단을 구성하기 위해 한 자리에 모였다.

이는 개별 연구기관간의 업무 협약을 맺는 것을 뛰어 넘어 충남도 산하 연구기관의 특화된 장점을 모아 통합 관리시스템을 구축함으로써 시너지 효과를 극대화하는 데 의미가 크다.

8월 28일 오전 11시 충남테크노파크에서 개최된 “충청남도 산하 연구기관 학술·연구 교류 협약식”에는 충남발전연구원, 충청남도여성정책개발원, 충청남도역사문화연구원, 충남테크노파크, 충남농업테크노파크, 충남디지털문화산업진흥원의 기관장과 임직원, 충남도 혁신정책기획관 등이 참석한 가운데 공동발전연구단 구성 등에 대한 협약을 체결했다.

이날 연구기관 협의회 회장으로 선출된 충남발전연구원 김용웅 원장은 “종합행정을 추진하는 도정에 개별 연구기관의 역할은 제한적이기 때문에 각 기관별 특성을 살린 공동연구는 충남도 정책을 다각도로 모색하는데 큰 도움을 줄 수 있다.”고 말했다.

이번 협약 내용에는 ▲공동발전연구단 구성 이외에도 ▲공동 정책개발 및 연구 수행 ▲도 및 시군 현안에 대한 공동T/F팀 구성 ▲연구 인력의 상호 지원 ▲문화행사 공동 개최 등이 담겨 있다.



이들 6개 연구기관은 앞으로 실무진 구성을 거쳐 구체적 협력 방안에 대해 논의해 나갈 방침이다.

충남도 남궁영 혁신정책기획관은 “도정의 혁신적 정책개발을 위한 도 산하 ‘싱크 탱크’(Think Tank)간의 유기적 협력네트워크 구축이 필수적인 만큼, 협약 체결 이후 좋은 성과가 나온다면 이러한 모델이 다른 지방자치단체에게도 전파될 것으로 기대한다.”고 말했다.

## 충남의 상생협력과 갈등해결 위해 손잡아

- '상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼'과 '사회갈등연구소' 간 MOU 체결 및 워크숍 개최 -



충남도가 지방자치단체 중 처음으로 상생협력을 통한 공공갈등 해소를 위해 창립한 “상생협력·갈등관리 플러스충남 정책포럼”(상임공동대표 권경득, 이하 “포럼”)이 8월 20일 천안시민문화회관에서 가진 제2차 워크숍에서 “사회갈등연구소”(소장 박태순)와 MOU를 체결, 갈등 관리의 중요성 인식 확산과

공공갈등 예방과 해결을 위한 상호 지식·정보 공유와 교류협력 및 공동 연구에 합의했다.

이날 체결한 양해각서 내용을 보면 ▲연구 인력·시설·정보 등 자원의 공동 활용 ▲공동연구를 위한 연구기능 강화 ▲포럼의 지속적 홍보를 위한 정보 공유 ▲다양한 교육활동 및 워크숍 상호지원 등이 포함되어 있다.

또한, 충남발전연구원과 한국국제정치학회 충청지회 공동 주관으로 행자부 관계자, 학계 전문가, 충남 시·군 갈등관리 담당관, 시민사회단체 관계자 등 150여명이 참석한 가운데 열린 이번 행사에서는 MOU 체결과 함께 ‘상생협력·갈등관리와 사회자본의 육성’이란 주제로 다양한 논의가 진행됐다.

최정진 박사(한남대 사회과학연구소)는 “지역 발전을 위한 새로운 척도로서 사회적 자본을 도입해야 한다.”고 언급하며 “현재 사회자본을 측정하기 위한 기본 지표도 마련되어 있지 않고, 지



역의 사적이익을 극복하고 공익을 추구하도록 유도할 수 있는 방안이 절실하며, 지방정부가 사회자본의 형성을 위해 무슨 일을 해야 하는지에 대한 연구와 논의가 필요하다. 그래야만 성숙한 시민사회가 형성

될 수 있고 사회적 자본은 자원배분을 최적화할 수 있으며, 경제정의, 사회정의, 그리고 환경정의를 실현할 수 있다.”고 말했다.

김 욱 교수(배재대학교)는 “충남의 발전을 위해 사회자본 육성은 반드시 필요하다.”고 주장하면서 “사회자본 육성을 위해 ▲정부 및 지방자치단체의 정책 결정과 집행의 투명성과 공정성 ▲평등 지향적인 복지 정책 ▲주민의 사회 및 정치 참여 장려 ▲도시계획 및 공동체 디자인에 주민 간 접촉을 증대 ▲마지막으로 충남 지역의 특성을 고려한 전략-개인적인 좁은 의미보다는 광범위하고 일반화된 상호주의 규범 육성, 전통적 농촌과 신성장 도시 등의 특성에 맞는 전략- 등이 필요하다.”라고 강조했다.

그리고 이병희 공주대 교수는 “사회자본은 사회 상호작용에서 협력의 질과 양을 형성하고 갈등을 관리하는 데 중요한 역할을 한다.”고 말하며, “그러나 공동체 통합보다는 분열을 조장하고, 범죄율을 증가시키는 등 부정적 영향도 있으며, 이는 대체로 지연, 혈연, 학연에 근거한다”고 언급했다. “이를 막기 위해서는 사회자본을 어떻게 이용하고 육성할 수 있을 것인가에 대한 연구가 절실히 요구된다.”고 강조했다.

포럼 관계자는 “지방자치단체 중 처음으로 시도하는 포럼인 만큼 충남의 상생협력을 위한 공동발전을 위해 선도적 노력을 다 할 것이며, 이를 위해 내년도 사업계획을 구체적으로 수립중이며 예산 확보를 위해 충남도와 긴밀히 협의 중이다.”라고 말했다.

## 충남발전연구원, Fun경영 실천나서

- 생일자 축하연, 동호회 지원 등 시행 -



충남발전연구원(이하 ‘충발연’)의 Fun경영이 시작되었다. 이는 연구원의 사기를 증진시키고 웃음이 묻어나는 연구원 조직을 만들기 위해 기획한 것으로 ‘재미있는 조직이 일도 잘한다’라는 생각으로부터 시작되었다.

지난 8월부터 매월 생일자를 대상으로 전 직원이 모여 선물 증정과 다

과회 등을 마련하는가 하면, 공연 관람이나 스포츠 등 연구원간의 취미와 적성에 맞는 동호회를 결성하여 연구 활동으로 인한 스트레스를 해소하고 회원 간 친목을 도모하고 있다. 또한 동호회의 활성화를 위한 지원도 가능해 누구나 부담없이 활동할 수도 있다.

충발연 관계자는 “앞으로 우수 동호회 선발대회, 연구원 체육대회, 아이디어 공모 등 Fun경영을 위한 다양한 방법을 모색하여 ‘또 하나의 가족! 충발연’을 만들어 가겠다.”고 말했다.

## 충남발전연구원, 브라운 백 미팅 개최

- 해외선진사례연구를 통한 정보 공유와 아이디어 개발에 도움 줘 -



충남발전연구원(이하 '충발연')은 7월 24일부터 매주 화요일 점심시간을 이용하여 연구원간의 정보 공유와 아이디어 개발에 도움을 주기 위한 브라운 백 미팅(Brown Bag Meeting)을 개최기로 했다.

먼저 여섯 차례에 걸쳐 2007년 상반기 해외연수에서 얻은 분야별 선진사례연구 발표와 함께 이와 관련한 주요 현안 과제 연구에 대한 토론을 중심으로 연구원 회의실에서 진행할 예정이고, 향후 다양한 주제를 가지고 브라운 백 미팅을 지속적으로 실시할 계획이다.

충발연 관계자는 “브라운 백 미팅은 그동안 매주 월요일마다 진행한 ‘10분 발언’ 시간을 통해 다져진 연구하는 조직 문화를 보다 활성화하고 연구원간의 유대관계를 강화할 것이다.”라고 밝혔다.

※ 브라운 백 미팅(Brown Bag Meeting)이란? 점심식사를 곁들인 편하고 부담 없는 토론모임을 지칭하는 말로 보통 점심으로 제공되는 샌드위치나 햄버거 등의 봉투가 갈색 봉투 (Brown Bag)인 데서 유래됐다.

## “제2단계 균형발전정책 충청권 설명회” 개최

- 대전광역시 · 충청북도 · 충청남도/대전 · 충북 · 충남지역혁신협의회 공동주최 -

2007년 9월 13일(목요일) 대덕연구개발특구지원본부에서 『제 2단계균형발전정책 충청권 설명회』가 개최되었다.

2단계 균형발전정책관련 동영상 상영을 시작으로 성경룡 국가균형발전위원장의 기조연설 및 2단계 균형발전정책을 설명하는 시간이 마련되었다. 그리고 참석한 교수, 상공인, 지역혁신협의회 위원들의 지역대응 및 중앙-지방간 협력에 대한 토론을 하는 기회가 마련되어 각계각층의 균형발전정책에 대한 관심과 참여를 유도하고 중앙-지방간 협력적 추진동력을 확보하는 계기가 되었다.

이날 행사에는 충청권 지역상공인, 지역혁신협의회 위원, 지자체관련 공무원 등 약 250명이 참석하여 자리를 빛내주었다.

## “제4회 대한민국 지역혁신박람회” 참가

– 국가균형발전위원회, 산업자원부, 행정자치부 공동주최 –



2007년 9월 17일부터 18일까지 서울 코엑스에서 『제 4회 대한민국 지역혁신박람회』가 개최되었다.

17일 오전 10시 30분 노무현 대통령의 축사로 개막식이 거행되었으며, 국가균형발전 정책보고, 균형발전 및 지역혁신유공자 훈·포장 수여하는 등 이틀간 대한민국 균형발전을 위한

박람회가 치러졌다.

지난 6월 22일 충남테크노파크에서 개최된 「충남지역혁신우수사례경진대회」에서 수상한 충남의 9개의 지역혁신사업 중 8월 국가균형발전위원회의 본선심의에서 수상한 4개의 사업(서산시, 선문대학교 R I S사업단, 선문대학교 충남디스플레이 R&D클러스터사업단, 공주대학교 백제문화원형특화산업인력양성사업단)들이 이번 대한민국 지역혁신박람회에서 성공사례발표회에 참가하게 되었다.

또한, 약 20여개의 균형발전 국제컨퍼런스 및 지역혁신컨퍼런스가 개최되어 각계의 전문가들 및 학생, 시민들이 경청하고 지역의 균형발전을 위한 시각을 넓힐 수 있는 기회를 제공한 행사였다.

## 충남인적자원개발지원센터 RHRD 패키지사업(R-pack)사업 선정

교육인적자원부는 7월 6일 R-pack사업 대상지역으로 충청남도과 경상북도, 부산광역시 등 3개 지역을 선정하였다. 충청남도과 충남RHRD센터는 “지역인력의 산업Mismatch 해결을 위한 전략적 인재육성 프로그램”을 제안하였는데 충청남도의 패키지사업은 지역 내 인적자원의 효율적인 활용과 기업의 원활한 인력확보를 목적으로 실시되는 이 사업은 인적자원 수요공급 현황조사를 통해 수요자와 공급자의 수준과 필요를 만족시킬 수 있는 통합관리시스템을 구축하고, 지역의 수요와 공급여건을 고려한 맞춤형 프로그램 운영 및 취업연계 활동을 체계적으로 실시하여 지역 내 취업경쟁력을 강화한다는 계획이다.

사업은 2007년 8월부터 2008년 4월까지 총 1,281백만원(국비 900백만원, 도비 250백만원, 대학 131백만원)이 투자되며, 충청남도의 14개 대학이 참여한다. 사업을 통해 충남지역의 인적자원 수급에 대한 현황 및 문제점을 분석할 수 있는 기회가 제공될 것이며, 교육프로그램 및 취업 관련 행사를 통해 지역의 청년층 취업문제의 개선에도 도움을 줄 것으로 예상된다.

## 충남인적자원개발지원센터 중점사업 수료식

- 현역, 전역예정자 및 군인가족 인적자원개발 사업 -



료증 교부 및 우수학생에 대한 시상식을 진행 하였다.

현재 충남인적자원개발지원센터에서 진행되고 있는 중점사업은 지식기반사업 관련 인적자원 개발을 비롯하여 지역특성화사업, 지역균형발전, 향토산업, 소외계층과 관련된 19개의 사업에 총 590백만원(국비 400, 도비 190)의 재원이 투자되고 있으며 충남인적자원개발지원센터는 향후 지역인적자원개발에 대한 중추적 기관으로 자리매김 할 것이 예상된다.

## “충청남도 물관리 방안 워크숍 개최”

- 물통합관리를 위한 계획 수립 및 대책 마련돼야 -



충청남도와 충청남도수질총량관리센터는 “물관리 대책본부” 설치와 효율적인 통합관리 방안 및 수질오염총량관리제의 원활한 시행을 위한 방안을 마련하기 위하여 7월 12일 워크숍을 개최하였다.

이날 워크숍에는 충남도 이덕성 수질관리과장의 ‘물 통합관리의 장기적 목표 및 방향제시’ 수

질총량관리센터 김영일 책임연구원의 ‘물 통합관리 및 수질총량관리제 추진방안’ 등에 대한 주제 발표와 함께 향후 발전방향에 대한 논의가 이루어 졌다.

주요 내용으로는 현재 물 관련 업무가 여러 부서로 분산 추진됨으로써 정책의 일관성 부족과 수량과 수질관리에 많은 문제와 어려움을 겪고 있기 때문에 이를 해소하기 위해 물 통합관리본부를 설치하였는데, 이를 총괄하여 관리하는데 있어 앞으로의 추진방향과 단계별 계획의 중요성에 대한 논의가 이루어졌다. 또한 수질오염총량관리제 2차년도 계획수립과 자치단체의 원활한 총량제 추진을 위하여 수질총량관리센터의 역할이 강조되었고, 유역관리를 위한 현재 추진현황 및 단계별 계획과 목표를 제시하였으며, 수질오염총량센터에서는 이에 따른 문제점 및 대책마련을 위한 연구를 진행할 계획이다.

# 연구모집



열린충남은 항상 열려 있습니다.

열린충남은 충남 발전에 관한 연구논문, 정책제언 등  
참신한 내용과 정보를 언제든지 환영합니다.

채택된 원고에 대해서는 소정의 교료를 드립니다.

| 보내실 곳 | 대전광역시 중구 용두동 112-1 동아일보 빌딩 충남발전연구원 기획정보팀  
전화 (042)820-1125 팩스 (042)820-1129 E-mail : cdipr@cdi.re.kr

# 충남의 문화유산 ⑩



중요무형문화재 제14호

## 한산모시짜기

“세모시 옥색치마 금박물린 저 댕기가 창공을 차고나가 구름 속에 나부낀다. 제비도 놀란 양 나래 쉬고 보더라.” -가곡 『그네』중에서-

귀신도 탐낸다하여 모시귀신을 피해 새벽에 사고 팔았다는 한산모시.

한산세모시는 모시 중에서도 최상품으로 색이 백옥같이 희고 우아하며, 잡자리 날개처럼 섬세하고 가벼워 여름철 옷감 중 으뜸으로 친다.

한산세모시의 역사는 백제까지 거슬러 올라간다. 고려시대에는 명나라와의 교역상품으로 유명했고, 조선시대에 이르러서는 임금에게 바치는 진상품으로 명성을 떨쳤다고 한다.

한산모시의 유구한 전통을 계승하고 그 명성을 기리고자 지난 1993년 한산면 지현리 일원의 부지 25,000㎡에 모시각, 전통공방, 전수교육관 등을 갖춘 한산모시관을 건립했다.

특히 한산모시관에 방문하면 무형문화재(중요무형문화재 제14호, 충남무형문화재 제1호)를 직접 만나 모시와 관련된 이야기도 듣고 모시를 제작하는 과정도 직접 볼 수 있어 문화체험공간으로서의 역할도 하고 있다.

**충남의 밝은 미래**

**충남발전연구원이 열어갑니다.**

맑고 깨끗한 자연환경에서 역사와 전통을 소중하게 간직하며, 앞선 지식과 정보를 공유하며, 풍요롭고 건강한 정신으로 활기찬 삶을 살아가는 모습이 바로 충남도민의 모습입니다.

희망찬 충남의 미래를 충남발전연구원이 함께 열어가겠습니다.

