

전략과제 2014-14

충청남도 서해안 지역의 발전 방향과 추진과제

한상욱·임형빈

발 간 사

대중국경제의 성장에 따른 환황해권 시대의 전개는 우리나라 지역발전 정책에 미치는 영향이 매우 큽니다. 대외적인 여건변화에 따라 중앙정부에서는 관련 분야에 총력을 다하고 있고, 서해안에 접한 지방자치단체는 발전 우위성을 점하고자 경쟁적으로 관련계획을 수립하고 있습니다.

충청남도는 중앙정부의 서해안 발전축 전환전부터 서해안 지역에 대한 새로운 발전방향을 모색코자 1980년대부터 관련 계획을 수립하는 등 미래에 대한 준비를 차근차근히 진행하는 한편으로 충청남도청사의 내포신도시 이전으로 환황해권 시대의 주도적인 역할을 수행하기 위한 실질적인 대안 마련을 요구받고 있습니다.

본 연구는 충청남도가 환황해권의 주도적인 역할을 수행하기 위해서 서해안지역이 갖고 있는 장단점을 파악하고, 타 지자체와의 차별성을 갖는 정책방향을 제시하는 데에 목적을 두고 있습니다.

이를 위해 계획패러다임의 변화를 수용한 발전방향을 모색하고, 타 계획과의 정합성을 유지하는 한편, 하위 계획에 지침을 줄 수 있는 계획과제를 제시하고자 하였습니다.

본 연구에 연구책임자로 참여한 한상욱 연구위원을 비롯하여 많은 조언과 참여를 아끼지 않아주신 연구진과 자문위원에게 감사의 말씀을 전하며, 연구수행과정에서 적극적으로 협조해준 연구심의위원에게 특별한 감사의 말씀을 드립니다.

2014년 8월 31일
충남발전연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 필요성과 목적

80년대 이후 중앙정부에서는 중국과 동아시아의 급속한 성장에 따라 환황해권 시대의 도래를 예견하고, 국가정책상 개발축을 경부축에서 서해안축으로 전환하려는 노력을 지속적으로 경주해왔다.

충청남도는 중앙정부의 서해안 발전 축 전환 전부터 서해안 지역에 대한 새로운 발전방향을 모색코자 하는 노력은 1980년대 후반부터 이루어졌다. 최근, 충청남도청사의 내포신도시 이전으로 인하여 환황해권 시대의 주도적인 역할을 수행하기 위한 내포시대의 개막을 대외적으로 공표함과 더불어 서해안 지역에 대한 발전방향과 기틀을 마련하여야 한다는 요구는 날로 증가하고 있다.

서해안 지역의 발전방향을 모색하는 것은 지방정부(충청남도) 주도의 서해안 지역에 대한 의지를 표명하였다는 데에 의미를 둘 수 있으나, 이를 실현하기 위한 정책적·집행적 측면에서는 중앙정부와의 차별성, 지방정부 차원의 실현가능성 측면에서는 검토가 수반되어야 한다.

지방자치단체 주도의 계획, 일면 지방계획의 필요성은 세계화와 세방화(Glocalization)의 시대가 도래(Kenichi,1995)에 있어서 거의 모든 나라에서 국가 권력의 분권화와 지방화가 가속화되고 있으며, 지방 계획의 중요성에 대한 인식이 새로워지고 있다.(김준한,1990).

지역개발 정책상 주요 개발축의 설정 및 개발사업의 추진에 따라 수혜지역, 비수혜지역의 구분에 따른 사회통합성의 결여를 극복하기 위한 방안으로 지역사회의 통합에서 벗어나 그 개발의 파급효과를 개발지역에 국한하지 않고, 주변지역과의 상생발전을 도모하는 방향으로 전환되고 있는 시점에서 서해안 지역(6개 시·군)의 발전효과를 충청남도 전역으로 파급시키기 위한 정책대안 마련이 필요하다.

본 연구는 환황해권 시대의 도래에 따라 충청남도 주체의 서해안지역에 대한 발전방향을 제시함에 있어 계획패러다임의 변화를 수용한 발전방향을 모색하고, 타 계획과의 정합성을 유지하고, 하위 계획에 지침을 줄 수 있는 계획 과제를 제시하는 데에 목적이 있으며,

이를 위하여 세부 목적은 다음과 같이 설정한다.

첫째, 국가계획과의 정합성 유지를 위하여 충청남도 관련계획과의 정합성을 검토하여, 계획적 측면에서의 충청남도 서해안 지역의 위상을 고려한다.

둘째, 충청남도 서해안지역의 공간범위를 6개 시군으로 한정하여, 서해안지역이 갖는 도시체계 및 생활권, 각종 개발사업을 검토하여, 서해안 지역의 특성을 검토한다.

셋째, 변화하는 지역개발 패러다임의 변화에 대응한 지속가능성을 담보하기 위한 정책 수단(사업, 시책, 추진체제 등)의 추진에 있어 해결해야할 과제를 제시하는 것이다.

2. 주요 연구내용

1) 충청남도 서해안 지역 발전방향 정립시 과제

충청남도는 1980년대 말 이후, 충청남도 차원의 서해안지역에 대한 발전방향이 모색되지 않았다는 전제하에 향후 충청남도 서해안지역의 발전방향 모색시 검토해야할 과제를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 중앙정부와의 정합성 유지하여야 한다. 전국적인 차원에서 서해안 지역의 공통으로 제기되는 점이 환황해권시대의 도래에 따른 대응이다. 이것은 중국을 중심으로 하는 동남아시아 경제의 급부상에 대응한 서해안의 중요성이 그만큼 증대되고 있다는 것을 반증하는 것이며, 이에 대한 충청남도 서해안 지역의 전략적 역할을 정립할 필요성이 있다. 한편, 최근 중국 등 동북 아시아는 글로벌 생산기지에서 세계 최대의 소비시장으로 전환되고 있으며, 국가적 차원에서는 1980년대 이후 경부축 중심의 폐쇄적인 국토구조를 해양개방형의 국토구조로 전환시키고 있다. 이에 따른 충청남도의 발전방향에 대한 역할 정립이 요구된다.

둘째, 타지자체와의 차별화된 발전방향 모색하기 위하여 충남 내부적으로 균형발전을 고려하여야 한다. 기존의 지역발전은 지방정부차원에서의 역할은 미흡하였고, 상대적으로 중앙정부의 발전축에 기인한 지역발전 견인이 일반적이었다. 서해안 지역은 넓은 지역에 분산되어 분포하는 입지 형태로 주요 거점의 역할이 소규모인 바, 이를 극복하기 위해서는 내포신도시와 더불어서 내륙과의 동반성장을 고려하여야 한다. 더불어서, 지역구조적 측면에서 지역발전을 선도할 수 있는 거점 형성이 고려되어야 하는 바, 지역개발의 패러다임에 대응한 네트워크 도시체계를 형성하여 규모화와 연계성을 동시에 고려하여야 한다.

2) 발전방향

(1) 기본방향

첫째, 외생적발전과 내생적발전이 균형있는 조화로운 발전을 도모하여야 한다. 서해안 지역 발전을 위해 일정부문의 외생적발전 전략에 의한 산업화도 중요하고, 개별 지방자치단체의 자립의지와 혁신역량을 강화하여 스스로 일어설 수 있도록 하는 내발적 지역발전전략도 중요하다.

둘째, 해양, 도서, 연안 등의 새로운 영역의 개척하여야 한다. 과거부터 현재까지 아직 미흡하게 다루어진 분야가 해양, 도서, 연안에 대한 정책이다. 충청남도의 도서는 경제적·내부적으로는 어족자원 및 수산업 생산의 전초기지 역할을 수행하고 있고, 국가 방위적 측면에서는 우리나라 최서단에 격렬비열도가 위치하여, 중국과의 경제수역 및 국가 방위와 관련된 가치를 보유하고 있다.

셋째, 서해안 지역에 대한 정책 수립과 지원으로 인한 그 결과는 서해안 지역과 타 지역간의 격차를 가져올 수 있으므로 통합적 균형개념에 의해 보완되어야 할 필요가 있다. 서해안 지역에 대한 재정적 지원을 추진한다 하더라도, 그 영향을 내륙으로 파급시키기 위한 노력이 수반되어야 한다.

(2) 서해안 지역 발전 과제

첫째, 항만 및 배후도시(단지)간의 상생발전, 항만계획과 도시(지역)계획간의 구체화 및 일체화가 요구된다. 충청남도 항만 기능은 단순 환적이 대부분을 차지하는 초보적인 단계이지만, 대중국 교역을 앞에 두고 글로벌 항구도시로서의 기능을 요구받고 있다. 항만-항만배후단지-항만배후도시-배후지간의 연결체계를 구체화하여야 하고, 항만 계획과 도시계획간의 일체화된 계획이 필요하다. 이는 구체적으로 항만기능 및 계획과 도시계획 및 관리기능을 상호 연결시키고 조정 및 보완 할 수 있는 기능의 필요성이 대두된다.

둘째, 다분야의 해양산업 및 관련 분야의 단계적으로 추진한다. 충청남도는 철강산업, 디스플레이 등 4대 전략산업을 역점적으로 추진하고 있다. 국제적으로는 지식기반사회 진전, 환경과 자원 문제 심화, 새로운 안보 이슈 등장, 과학기술 융합 가속화, 경제중심의 이동 등의 경향으로 해양관련 산업의 세계시장 선점 경쟁 치열해지고 있는 가운데, 서해안지역의 산업발전을 위해서는 해양산업 전반에 대한 검토와 고찰이 선행되어야 한다.

셋째, 통합적 지역개발을 위한 서해안지역개발사업의 재검토 및 방향 설정되어야 한다.

신시장 개척은 미개척분야로서 향후 중국 등 신시장 개척을 위해서 중국 및 동남아시아의 산업 전진기지·주요 항만과의 정보공유 시스템 구축하고, 특정지역 밀착형의 국제포워더를 중점적으로 육성하여 외국의 물동량 흐름 파악, 상호 교역의 매개체 역할을 수행하고, 포트 세일 추진하여야 한다.

신성장동력의 창출하기 위해서는 신시장과 마찬가지로 미개척분야이며, 기추진 사업·연계 가능한 사업·상위계획에 포함되어서 추진이 가능한 사업부터 추진하되, 항만 중심의 산업생태계 중심이 그 핵심이다. 이를 위해서는 충남의 전략산업군과 연계한 글로벌 성장동력 산업 육성과 MT(Marine Technology)기술을 접목한 해양바이오, 해양에너지, 해양생명공학 등 기술개발 등의 분야에 대한 적극적 사업추진으로 신성장동력화가 철저하게 준비되어야 할 것이다.

수산업 분야는 1차적으로 생산 등 기반 마련을 추진하고, 중국과의 FTA에 관련분야를 통합 추진하여 대응토록하며, 인식이 미흡한 수산업 유통분야에도 철저한 준비가 필요하다. 이를 위해서는 기존 전략 품목 중심의 수산 자원 조성·회복 등 지속생산 가능한 수산업의 실현하고, 중국 등 수요자 입장의 수산종자, 양식, 가공을 통합적으로 추진하고, 대중국 수출거점전문단지 조성하며, 해삼산업과 더불어 고소득화가 가능한 품목의 개발 및 R&D기능, 교육 기능을 강화하여 수산식품산업의 전략적 육성할 필요가 있다.

도로·교통분야는 막대한 재원이 소요되는 바, 기존 계획사업은 중앙정부 지속 건의하여 착실한 확충하고, 남북동서축의 기반시설은 주변 여건을 고려하여 점진적 확충하며, 기존의 남북 연결망인 자동차 통행 중심의 국도 77호선 지속 확충과 더불어 휴양힐링 등을 목적으로 하는 도보, 자전거, 뱃길 등의 다양한 코스를 적극 개발하여 성장축으로 조성하여야 한다.

자연생태 및 환경 분야는 환경에 대한 중요성은 공통적으로 인식하고 있으나, 사업측면에서 실현가능성 제고가 관건인 바, 습지는 연안, 청정바다를 조성코자 각종 오염원 관리를 추진하고, 생태계 복원 마스터 플랜 수립 및 적용(통합관리체계 구축)하며, 갯벌 복원, 염습지 조성 등을 통해 생태계 복원하고, 종다양성 확보, 기후변화 대응대책 마련 및 시행되어야 한다.

관광분야도 역시 사업적 측면에서 실현가능성이 관건으로 테마별 점진적인 추진을 고려하여야 하는 바, 기 추진(계획) 중인 관광지는 실현가능성, 광역성을 검토하여 계획의 수정·보완 및 단계적 추진하여 세계적인 해양 관광휴양거점으로 조성하고, 갯벌, 철새 등 자연자원을 활용하여 국제적인 생태관광 메카 조성하고, 도서를 비롯한 연안의 수려한 경관과 전통 생

활문화를 소재로한 어촌체험 및 어촌관광공간 지속 조성하며, 해양레저 관광 활성화를 위한 크루즈, 마리나 등의 관광객 수용 기반 시설 조성 및 관광시장 확대 프로그램 개발하여 운영되어야 한다.

3. 결론 및 시사점

충청남도 서해안 지역 발전 방향을 모색하기 위한 과제를 요약하면, 우선, 중앙정부와의 계획적 정합성을 유지하고, 인천, 경기, 전북, 전남과는 차별화된 발전방향을 모색하여야 한다.

이를 위해서는 충남 내부적인 균형발전을 고려하고, 지역구조적 측면에서 지역발전을 선도할 거점 형성이 고려되어야 하며, 지역자원을 최대한 활용하는 노력을 경주하여야 한다. 마지막으로 지속가능성에 근거한 충청남도 차원의 자발적인 발전전략의 마련이 요구된다.

산업측면에서 전략적인 클러스터의 육성이 요구되는 바, 항만기능의 복합화와 산업생태계의 조성되어야 한다. 해양시대에 대응한 신산업의 육성 및 한-중 FTA에 대응한 수산업의 규모화다각화고도화가 고려되어야 한다. 새로운 분야인 해양관련산업 중 경쟁우위를 점할 수 있는 산업을 발굴하고, 이를 체계적으로 육성이 필요하며, 세계 최대의 소비시장으로 급부상하고 있는 중국 및 동남아시아를 대상으로 수산업의 전략품목 개발 및 가공수출도 함께 고려되어야 한다.

마지막으로 효율적인 사업추진을 위한 통합적 추진체계의 구축 및 운영이 요구된다.

부서간 칸막이를 제거하고 자치단체가 종합적 관점에서 선택과 집중에 의해 사업을 추진함으로써 투자효율성을 극대화하고, 분산적·다원적 사업추진체계를 간소화하여 중복투자 방지, 행정비용 절감, 사업 추진과정에서 발생하는 문제점에 대한 즉각적인 대응을 위해서는 통합적인 사업추진체계가 필요하다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	1
2. 연구의 범위 및 방법	4
1) 연구의 범위	4
2) 연구의 방법	5
제2장 관련 논의의 검토 및 본 연구의 관점	8
1. 지역발전 전략 이론	8
1) 지역발전 이론 유형	8
2) 지역발전 전략이론의 특성	9
2. 지역개발 정책의 변화	10
1) 성장거점전략(경제지향적 발전전략)	10
2) 지역혁신	11
3) 균형발전이론	12
4) 거버넌스	14
3. 선진국의 정책 동향(지역통합측면)	15
1) 일본	15
2) 영국	16
3) EU	17
4) 시사점	18
4. 쟁점과 본 연구의 관점	19
1) 충청남도 차원의 발전정책의 필요성	19
2) 서해안 지역 발전 목적 명료화	20
3) 서해안지역 발전정책 실현을 위한 적절한 접근방법	20

제3장 충남 서해안 지역의 계획수립 · 추진 실태와 문제점 22

- 1. 중앙정부 계획 및 사업 검토 22
 - 1) 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020) 22
 - 2) 광역권개발계획 23
 - 3) 서해안권 광역관광개발계획(2008-2017) 24
 - 4) 서해안권 발전 종합계획(2010-2020) 25
 - 5) 상위계획 검토 요약 32
- 2. 충청남도 관련계획 및 사업 검토 35
 - 1) 충남 서해안권 종합개발계획(1988) 35
 - 2) 충청남도 권역별 개발계획(1989) 38
 - 3) 4대권 개발경영 구상(1997) 44
 - 4) 제3차 충청남도 종합계획(2001, 2008, 2011) 47
 - 5) 충청남도 관련계획 검토 요약 52
- 3. 충청남도 서해안 지역 발전 방향 정립시 과제 57
 - 1) 중앙정부와의 정합성 유지 57
 - 2) 타 지자체와 차별화된 발전 방향 모색 60
 - 3) 지역산업 활성화를 위한 전략적인 클러스터 육성 중시 63
 - 4) 효율적 사업 추진을 위한 통합적 추진체계의 구축 · 운영 63

제4장 충청남도 서해안지역의 발전방향 65

- 1. 기본방향 65
 - 1) 외생적발전과 내생적발전의 균형 65
 - 2) 해양, 도서, 연안 등의 새로운 영역의 개척 66
 - 3) 지역사회 통합 측면의 서해안 지역과 타지역간의 고려 67
- 2. 충남 서해안 지역 발전 과제 69
 - 1) 항만 및 배후도시(단지)간의 상생발전 69
 - 2) 다분야의 해양산업 및 관련 분야의 단계적으로 추진 71
 - 3) 통합적 지역개발을 위한 서해안지역개발사업의 재검토 및 방향 설정 74
- 3. 서해안 지역 발전 추진 방향 81
 - 1) 추진원칙 81
 - 2) 사업유형별 통합 추진 방향 82
 - 3) 추진절차 개선 및 성과연계 평가체계 구축 84

제5장 결론 및 정책제언	86
1. 연구 요약	86
2. 향후 연구과제	89
 참고문헌	 91
 <부록 1> 서해안 지역 발전 방향 예시(안)	 93
<부록 2> 서해안지역 지역발전 수준 분석	141
<부록 3> 충청남도 관계자 지역개발사업 설문조사	149

표 목 차

<표 1> 지역발전 전략이론의 특성 비교	9
<표 2> 균형발전 정책 패러다임의 변화	13
<표 3> 서해안발전 종합계획의 추진전략별 주요사업	27
<표 4> 서해안발전 종합계획상 현재 추진 사업	30
<표 5> 충남 서해안권 종합개발계획 주요 내용	37
<표 6> 충청남도 권역별 개발계획 주요 내용	40
<표 7> 4대권 개발경영구상 주요 내용	46
<표 8> 충청남도 종합계획상 발전방향 및 주요 이슈	48
<표 9> 현재 서해안권 주요 이슈 및 사업별 과제 및 대안	50
<표 10> 충청남도 권역계획 주요 내용	53
<표 11> 박근혜정부의 추진전략 및 국정과제별 서해안 지역 접목 가능성 검토	57
<표 12> 항만관련 산업의 범위	70
<표 13> 해양산업 분류	72
<표 14> 실현가능성이 높은 서해안지역 사업 의식 조사 결과	75
<표 15> 중요성·사업효과의 광역성이 높은 서해안지역 사업 의식 조사 결과	77

그림 목 차

<그림 1> 연구의 주요내용과 수행방법	7
<그림 2> 서해안권 관광개발계획 종합구상도	24
<그림 3> 서해안권 발전 종합계획의 비전, 목표 및 추진전략	26
<그림 4> 서해안권 발전종합계획 공간 발전 구상	26
<그림 5> 충청남도 권역계획 변화	55
<그림 6> 해양의 범위	71
<그림 7> 해양산업의 시장성장률 별 시장규모 발전정도	72

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

80년대 이후 중앙정부에서는 중국과 동아시아의 급속한 성장에 따라 환황해권 시대의 도래를 예견하고, 국가정책상 개발축을 경부축에서 서해안축으로 전환하려는 노력을 지속적으로 경주해왔다. 그 시초로 시작된 국책사업이 서해안고속도로의 건설이며, 이와 더불어 서해안 지역은 새로운 발전지대로 각광을 받게 된다. 최근, 서해안 지역의 본격적인 개발을 위해 중앙 정부는 물론, 지방자치단체에서도 각각의 여건에 부합하는 발전 방향을 제시하고, 본격적인 개발에 박차를 가하고 있다.

충청남도는 중앙정부의 서해안 발전 축 전환 전부터 서해안 지역에 대한 새로운 발전방향을 모색코자 하는 노력은 1980년대 후반부터 이루어졌다. 그러나, 지방자치단체가 갖는 한계로 인하여 국가계획에 편승한 소극적인 개발계획의 수립 및 추진이 이루어져 충청남도 서해안 지역에 대한 종합적인 여건을 고려한 자발적인 사업 및 시책의 추진에 있어서는 한계를 겪고 있으며, 이를 극복하기 위한 지방차원의 발전방향에 대한 기본틀 마련이 필요하다는 요구가 제기되고 있다.

특히, 충청남도청사의 내포신도시 이전으로 인하여 환황해권 시대의 주도적인 역할을 수행하기 위한 내포시대의 개막을 대외적으로 공표함과 더불어 서해안 지역에 대한 발전방향과 기틀을 마련하여야 한다는 요구는 날로 증가하고 있다.

서해안 지역이라는 일련의 공간을 대상으로 하는 계획이라는 측면에서 발전 방향을 제시하는 것은 종합적인 성격을 갖게 된다. 종합계획이라는 측면에 있어서는 객관적인 분석 및 타당성 검토에 의거하여야 하고, 충청남도내에서 이루어지고 있는 관련 정책 및 계획간 객관

성과 논리적 정연성, 그리고 정합성이 갖추어져야지만 충청남도의 현실적 여건에 맞는 실행력을 담보되어야 하지만, 이를 위해서는 많은 시간과 경비 그리고 사회적 합의를 필요로 한다.

서해안 지역의 발전방향을 모색하는 것은 지방정부(충청남도) 주도의 서해안 지역에 대한 의지를 표명하였다는 데에 의미를 둘 수 있으나, 이를 실현하기 위한 정책적·집행적 측면에서는 중앙정부와의 차별성, 지방정부 차원의 실현가능성 측면에서는 검토가 수반되어야 한다.¹⁾

한편, 충청남도의 최상위 계획인 “제3차 충청남도 종합발전계획 재수정계획”에서는 충청남도의 정책기조를 “4대 개발경영권”에 두고 있으며, 이를 기본으로 공간계획, 도시체계 등을 제시하고 있지만, 서해안 지역에 대한 관련계획간의 관계선상에서 그 위상 및 역할에 대한 논의는 부족한 실정이고, 또한 충청남도 전역에 대해서 서해안 지역의 발전방향과 유사한 일련의 개별 공간단위를 대상으로 차별성이 담보되지 않고, 통합성이 부족한 계획이 수립되고 있다.²⁾

지방자치단체 주도의 계획, 일면 지방계획의 필요성은 세계화와 세방화(Glocalization)의 시대가 도래(Kenichi,1995)에 있어서 거의 모든 나라에서 국가 권력의 분권화와 지방화가 가속화되고 있으며, 지방 계획의 중요성에 대한 인식이 새로워지고 있다.(김준한,1990) 서해안 지역의 발전방향을 모색하는 일련의 계획 행위는 충청남도가 주도하는 지방정부 차원의 계획이라고 할 수 있는 바, 우리나라의 지방계획의 특성인 “전략적 행동계획³⁾”의 성격을 갖고 있다. 따라서, 그 기본적인 요건의 충족 여부에 대해서는 심도있는 검토가 필요하다.

주요 개발축의 설정 및 개발사업의 추진에 따라 수혜지역, 비수혜지역의 구분에 따른 사회통합성의 결여를 극복하기 위한 방안으로 지역사회 통합⁴⁾에서 벗어나 그 개발의 파급효과

1) 계획의 집행적 측면에서는 지방 행정으로서의 요건과 더불어 지방정부로서의 역할도 동시에 고려되어야 하고, 지방정부는 자원을 배분하고 갈등을 주체적으로 해결하는 정치적 성격이 강조된 개념으로 지방행정과는 성격상 차이가 있다.(문태현,1993)

2) 충청남도는 충청남도청사의 이전에 따른 내포 비전, 내포신도시 광역도시계획, 공주역세권 광역도시계획, 천안-아산-공주 그랜드 비전, 금강비전 시행계획 등이 충청남도에서 거론되거나 추진되는 등 다양한 비전(계획)을 수립하고 있으나, 법정계획내용의 수용과 더불어 2020년 이후에 대한 미래의 불확실성을 해소하고 차별성을 갖기 위한 다양한 측면의 검토는 미흡한 상태에서 관련 분야의 계획이 일련의 공간단위를 대상으로한 계획이 수립되고 있다.

3) 전략적 행동계획의 절차에 대해서는 지역환경개선국제위원회(ICLEI:International Council for local Environmental Initiatives)에서 제시한 바가 있으며, 전략적 행동계획은 장기적이며 종합적인 전략적 계획과 단기적이며 집행문제를 자세히 다루는 행동계획으로 구성된다.(강명구, 1998)

4) 사회통합은 주로 사회학과 사회심리학과 같은 학문적 차원에서 관심있게 다루어졌고, 이를 이론적으로 일반화시킨 최초의 학자는 에밀 뒤르켐(Emile Durkheim)이다. 사회통합의 변천사는 자유방임, 시장자유주의(18-19세기), 자유방임주의 극복을 위한 사회통합(1920-1930년대), 국가주의적 사회통합(1950년대), 사회경제적 포용차원 사회통합(1960-1970년대), 사회적 자본차원의 사회통합(1990년대 이후)으로 구분 가능하다.

지역단위 사회통합은 주민에게 중요한 의미를 가짐. 지역은 행위공간(action space)으로서 주민의 삶이 조건화되는 곳

를 개발지역에 국한하지 않고, 주변지역과의 상생발전을 도모하는 방향으로 전환되고 있는 시점에서 서해안 지역(6개 시·군)의 발전효과를 충청남도 전역으로 과급시키기 위한 정책대안 마련이 필요하다. 이러한 논의는 차령산맥 이남과 이북으로 크게 나뉘는 충청남도의 공간구조상 서해안 발전축 형성은 충남 동남부의 상대적 소외감을 가중시킬 가능성이 상존하고, 일반 주민은 서해안지역에 대한 “선투입”과 주변지역의 “후분배”로 인식될 가능성이 농후하고, 이러한 과거 “선성장(투입) 후분배”는 사회적·정치적 불안⁵⁾을 조성하는 터널효과로 이어질 가능성을 배제할 수 없다. 현재까지 지역개발은 압축성장기의 경부축 형성·발전, 수도권 집중 등 중앙정부 주도의 개발축 포함 여부에 따라 지역발전이 결정되었기 때문이다.

본 연구는 환황해권 시대의 도래에 따라 충청남도 주체의 서해안지역에 대한 발전방향을 제시함에 있어 계획패러다임의 변화를 수용한 발전방향을 모색하고, 타 계획과의 정합성을 유지하고, 하위 계획에 지침을 줄 수 있는 계획 과제를 제시하는 데에 목적이 있으며, 이를 위하여 세부 목적은 다음과 같이 설정한다.

첫째, 국가계획과의 정합성 유지를 위하여 충청남도 관련계획과의 정합성을 검토하여, 계획적 측면에서의 충청남도 서해안 지역의 위상을 고려한다.

둘째, 충청남도 서해안지역의 공간범위를 6개 시군으로 한정하여, 서해안지역이 갖는 도시체계 및 생활권, 각종 개발사업을 검토하여, 서해안 지역의 특성을 검토한다.

셋째, 변화하는 지역개발 패러다임의 변화에 대응한 지속가능성을 담보하기 위한 정책 수단(사업, 시책, 추진체제 등)의 추진에 있어 해결해야할 과제를 제시하는 것이다.

(Rebecca McLain & Eric Jones, 1996)이며, 지역에 존재하는 자원, 사회적 자원에 대한 접근과 통제에 사회생활에 침투되어 있는 이해관계의 핵심요인이고, 이러한 이해관계는 결국 각종 자원에 대한 수혜자가 누구이며, 의사결정 주체는 누구인가와 관련된 권력의 관계를 반영하는 것이다.(이현주외, 2011)

지역사회 통합의 정의는 다양한 논의가 이루어지고 있지만, 지역개발 측면에서는 “지역사회 구성원 모두의 복지증진 및 지역 전체의 지속적인 발전을 촉진하기 위하여 지역내 갈등과 대립, 사회적 혼란을 최소화 하는 한편, 지역 구성원 상호간의 신뢰와 협력을 기반으로 상생관계를 확대하는 지역사회 역량과 상태”로 정의(차미숙 외, 2011)된다.

5) 선성장(투입)에 따라 주변지역으로 수혜의 다변화를 고려한다 하더라도, 수혜의 다변화가 미흡함에 따라 주변지역의 사회적·정치적 불안을 조성하는 사회적 현상(터널효과)은 한정된 재원하에서 인구와 재원의 집중은 연속적인 투입처를 생성함에 따라 주변지역의 수혜가 미흡함을 경험하였다는 점에서 그동안 계속 지적되어왔다.(Hirschman, 1973)

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

현재 충청남도 서해안 지역을 공간적 범위로 하고 있는 관련 계획 및 사업을 그 대상으로 한다. 여기에는 국토종합계획, 도종합계획, 서해안권발전 종합계획 등을 중심으로 검토하며, 그 내용에 있어서의 목표와 전략, 그리고 사업에 대하여 내용 전반을 검토한다.

충청남도 서해안 지역의 공간적 범위는 6개 시군(보령, 서산, 당진, 서천, 홍성, 태안)을 대상으로 한다.⁶⁾

연구내용에 있어서는 아래와 같은 사항을 포함한다.

첫째, 중앙정부의 지역개발 정책과 지방정부의 지역개발정책은 차이가 있다. 아직까지 지방정부의 지역개발정책이 미온적이라 하더라도 지방정부차원의 지역개발 정책이 갖추어야 할 요건과 과제를 선행연구를 검토하여 제시한다. 이러한 방향과 요건은 본 연구의 전체를 이끌고 갈 분석의 틀로서 정리한다.

둘째, 충청남도 서해안에 대한 관련 계획을 검토하여, 계획의 위계에 따른 문제점과 계획간의 정합성을 검토하여 해결과제를 제시한다. 국가계획상 계획을 검토하여 충청남도 서해안 지역의 발전방향을 정립함에 있어 그 지향점을 탐구하는 측면에서 충청남도 서해안 지역이 갖추어야 할 요건과 방향성을 검토하여 정리한다.

셋째, 서해안 지역이 갖는 도시체계 등의 특성과 관련사업을 검토하여, 서해안 지역의 발전을 촉진할 수 있는 사업을 제시하고, 이에 대한 검토 과제를 설정한다.

넷째, 충청남도의 서해안지역에 대한 발전방향을 제시하는 것은 타 지자체에 비해 늦은 감이 있으므로, 충청남도차원에서 서해안 지역이 갖는 의미를 해석하고, 정책입안시에 정책의 기획·추진에 있어서 중점적으로 이루어진 부분에 대한 검토를 실시한다. 또한 정책의 추진에 있어 나타나는 사업의 추진·집행과 그 사업의 추진으로 나타난 성과를 검토한다.

6) 공간적 범위에 있어서 계획 패러다임 변화에 맞춘 6개 시군의 지역도 필요에 따라서 그 대상으로 한다.

2) 연구의 방법

(1) 기본적인 연구수행방법

서해안 지역의 발전방향을 제시하는 것은 다른 의미에서 서해안 지역의 지역성장을 촉진하기 위한 지역개발정책이라 할 수 있다. 일련의 공간단위를 대상으로 하는 지역개발 정책은 집중된 공간분산의 발전과정과도 유의미하므로, 성장지역에 대한 개발정책의 지역개발정책의 이론을 규범적으로 검토한다.

또한, 중앙 및 타 시도의 환황해권 시대에 대비한 서해안 지역의 발전방향에 대해서는 서해안권 발전 종합계획을 검토하여, 국가차원과 지역차원의 발전방향을 비교·검토하여 충청남도가 나아가야 할 정책적 함의를 도출한다.

충청남도 차원에서 새롭게 서해안 지역의 발전방향을 모색하기 위해서는 기존의 정책에 대한 개선·보완을 중심으로 이루어진다는 한계가 있다. 따라서, 정책 추진의 실효성을 높이기 위해서 충청남도, 시·군 관련 계획을 검토하여 정책적 개선과제를 제시함으로써 향후 실현성 제고를 위한 함의를 제공한다.

연구단계별 방향설정 및 의사결정의 다단계적인 연구를 수행함에 있어 각 단계별로 필요에 의해 관련자료 및 설문조사인터뷰를 실시하여 연구의 질을 제고토록 하였다. 그 주요내용은 관련이론연구 및 정책 시사점 도출로 정책적 함의 도출, 중앙의 상위계획과 충청남도의 관련 계획을 검토하여 계획과제를 도출하고, 실현가능성 측면의 충청남도 관계관의 의사를 물어봄으로서 계획과제에 대한 타당성을 높이고자 하였다.

(2) 연구주제별 연구수행방법

첫째, 지역개발 정책에 대한 논의를 검토함으로써 본 연구의 관점을 정리하였다. 지역개발의 유형과 특성을 정리하는 방법은 많으나, 본 연구에서는 상향식 지역개발과 하향식 지역개발의 특성에 대하여 관련 이론을 검토하고, 현재 이루어지고 있는 계획패러다임의 변화에 따라 전개되는 이론을 정리함으로써 정책적 영역에서의 지역발전의 의의와 판단기준, 지역발전의 특성과 개념의 변화를 정리하고, 쟁점과 본 연구의 관점을 도출한다.

둘째, 중앙정부와 충청남도의 서해안지역에 대한 지역개발 관련정책·사업 추진실태 평가하였다. 지역개발정책 및 사업 평가방법을 연구목적에 맞게 재구성하여 크게 정책의 내용(사업계획의 타당성, 추진전략의 적정성), 사업집행(추진과정의 효율성), 사업성과(사업목표 달성도, 사업의 파급효과) 등으로 구분하여 평가하였다.

셋째, 충청남도 서해안 지역의 발전방향, 과제 도출을 통해 개선방향 제시하였다. 관계 공무원 및 전문가와의 워크숍 등을 추진하였다. 공무원 등의 관계관에 대해서는 사업에 대한 실현가능성을 중심으로 비교검토 하였으며, 전문가는 사업의 제안 및 계획내용의 수정·보완을 중심으로 시행하였다.

〈그림 1〉 연구의 주요내용과 수행방법



제2장 관련 논의의 검토 및 본 연구의 관점

1. 지역발전 전략 이론

1) 지역발전 이론 유형

지역발전이론은 크게 공간조직이론(spatial organization theories)와 지역발전이론(regional development theories)로 대별되며, 공간조직이론은 지역발전이론의 기초 이론이라고 할 수 있으며, 지역발전이론은 실증이론(positive theories)과 지역발전을 의도적으로 촉진하는 전략을 다루는 규범이론(normative theories)⁷⁾으로 구분된다.

지역발전이론은 지역발전 실증이론, 지역발전 규범이론, 대안적 지역발전 이론으로 세분화가 가능하며, 지역발전 실증이론은 국가발전론, 지역성장의 균형이론, 지역성장의 불균형이론으로 나뉘고, 지역발전 규범이론은 공간전략 이론, 추진전략 이론으로 나뉘며, 대안적 지역발전이론은 유연생산체제와 공간혁신모형, 지속가능한 지역발전론 등이 있다. 본 연구의 이론적 배경은 공간전략이론과 추진전략이론에 속하며, 공간전략이론은 균형발전전략, 불균형발전전략이고, 추진전략이론은 상향적·하향적 발전이론과 자원활용 전략이론은 내생적·외생적 발전 전략이다.

충청남도 서해안지역의 발전방향을 모색하는 바, 지역발전이론 중 규범이론이 본 연구의 이론적 토대가 된다.

7) 실증이론은 묘사, 설명, 예측에 치중하고, 가치중립적인 현상의 설명을 중시하며, 규범이론은 처방과 정책제안에 치중하고, 가치 판단적인 정책적 전략제시를 중시한다.(김용웅외(2003), 지역발전론,p72)

2) 지역발전 전략이론의 특성⁸⁾

지역발전 공간전략이론은 공간전략, 추진전략, 자원활용 전략으로 크게 구분할 수 있으며, 경제적 효율성과 성장을 중시하는 공간적 불균형발전전략, 하향적 발전전략 및 외생적 발전 전략과 주민의 복지증진과 분배를 중시하는 공간적 균형발전전략, 상향적 발전전략 및 내생적 발전전략으로 구분된다.

이러한 발전전략은 그 속성상 경제지향적 발전전략과 복지지향적 발전전략으로 크게 나눌 수 있으며, 이를 상호 비교하면, 아래 표와 같다.

〈표 1〉 지역발전 전략이론의 특성 비교

구분	경제지향적 발전전략	복지지향적 발전전략
유형	공간적 불균형 발전전략 하향적 지역발전전략 외생적 지역발전전략	공간적 균형발전전략 상향적 지역발전전략 내생적 지역발전전략
발전개념	경제성장과 생산 확대	기회 및 내부적 잠재력 확대
발전목표	생산의 증대 성과의 재분배를 통한 개인복지의 증진	복지의 증진 개인소득 증진, 수요유발을 통한 생산 확대
생산요소 배분기준	생산요소별 수익률 극대화 규모 및 집적 경제	내부적 자원동원능력 확대 내부적 행태 및 구조 전환
발전동기	외부적 동기유발 -외부수요 -외부자본 및 기술	내부적 동기유발 -내부수요 -내부자본 및 전통기술
의사결정	중앙집권적 -국가 및 광역단위	지방분권적 -하위 공간단위(지역사회)
지역성격	기능적 공간	문화 및 정치적 영토
지역격차	구조적 원인에 의한 불균형	지역 자원 동원 및 잠재력 개발 미흡
발전전략	외생적 발전전략 -기술 및 자본 집약적 -재생불능 자원활용 수출주도 산업육성	내생적 발전전략 -노동집약적 -재생가능자원 활용 주민복지 및 소비산업 육성

8) 김용웅외(2003), 상계서,p222, 재정리

구분	경제지향적 발전전략	복지지향적 발전전략
발전형태	도시 및 산업발전 -대규모 투자사업 -시장제품 생산 확대	농촌 및 농업발전 -소규모 사업 -주민소득 및 복지 확대
발전방식	선도산업 육성 성장거점 도시 육성	다양한 생업 및 소비산업 육성, 지역사회의 여건개선
이론적 근거	지역불균형 발전이론 Myrdal, Hirshman, Friedmann Schumpeter의 혁신이론 수출기반이론	기본수요이론 도농지구개발이론 Nurkse의 균형발전이론 농촌 및 생태발전이론

2. 지역개발 정책의 변화

1) 성장거점전략(경제지향적 발전전략)

성장거점(growth pole)은 1950년대 Perroux에 의하여 제시된 개념으로 국가경제에 있어 성장거점은 동태적 성장을 유발하는 상호 투입 산출의 연계와 밀접하게 연관되어 있는 일련의 산업집단인 경제적 힘의 장을 말한다.

성장거점이론은 선도산업(leading Industries), 집적경제(agglomeration economies), 확산 및 역류효과(spread and backwash effect) 등 3개의 요소로 구성되고, 선도산업은 강력한 전후방 연계를 지닌 성장률이 높은 기업이나 산업을 의미하고, 집적경제는 규모의 증가에 따른 외부 효과로서 단일기업, 산업 및 도시규모 차원에서 언급된다. 확산과 역류효과는 성장배후지에 대한 호의적 또는 비호의적인 파급효과를 지칭한다.

이것은 지역적 차원에서 해석하면, 오늘날 지역 차원에서의 주요 문제가 지역간 차이이며, 이에 따라 나타나는 주변지역에서 이미 과도 밀집되어 있는 핵심지역으로의 인구전입현상은 심각한 도시문제와 공공서비스의 고가 비용 등 제문제들을 유발시키고 있다. 이러한 지역간의 불균형을 줄이려면 주변지역의 근대화와 개발을 촉진시키고 종주도시의 산업과 인구의 과도 집중으로 인한 바람직하지 못한 영향을 최소화시키는 정책이 강력하게 요구되었고,⁹⁾ 1970년

대까지 주변지역의 개발을 위해 성장거점전략을 규범적으로 채택하였다.¹⁰⁾

이후 성장거점전략은 경제적이고 기능적이어서 공간적인 측면에서의 지역개발정책과 전혀 연관시키지 않아 정체되거나 낙후된 지역의 성장을 촉진시키는 도구로서 이용되어 왔고, 공간 상에 처음으로 적요하려고 시도한 학자는 Boudeville이다.

이러한 성장거점전략의 추진은 무용성이 거론되고 있다.

첫째, 보장되지 못한 성장거점의 과급효과가설이다. 과급효과를 기대하여 낙후지역에 대한 성장거점전략을 정당화하는 것은 선진국에서도 어려운 것으로 나타났다.¹¹⁾

둘째, 성장거점전략에서 역점을 두고 있는 투자에 의한 효과가 성장거점지역내에서 정착화 되지 못한 점이다. 산업의 분산화로 생산단위의 물리적 이동은 있다하더라도 투자수익이나 그 승수효과는 누출되어 그 지역의 성장을 위한 재투자가 이루어지지 못한 것이다.

셋째, 성장거점정책의 근본적 비판은 그 본질이 도시·공업지향적이라는 점이다. 성장거점전략이 공업의 분산화는 유도했지만, 지역간의 생활수준의 차이는 해결하지 못한 것이다. 외부 자본에 의존된 집약적이며 대규모로 기계화된 성장거점도시의 공업화는 노동력의 흡수능력이 매우 제한되어 아직도 농업이 지배적 산업이며, 노동력이 풍부한 지역에서는 낙후지역의 발전을 위한 수단이라기 보다는 극화발전을 조장시키는 수단으로 여겨진다.

2) 지역혁신

지식기반경제, 정보화, 세계화 속에서 기업 및 산업 경쟁력의 핵심은 끊임없는 혁신 창출을 요구받고 있으며, 지역경쟁력의 핵심은 지역 입주기업이 혁신을 창출할 수 있도록 혁신환경을 제공하느냐가 관건으로 대두되었다.

이러한 지역혁신이론의 배경은 다양한 이론적 토대와 사회문화적 배경을 근간으로 한다.¹²⁾

9) 이희연(1984), 지역성장의 공간적 이론과 지역개발정책, 국토계획 제19권 제1호, p205.

10) 성장거점전략을 채택한 이유는 낙후지역의 개발을 위해 제한된 회소자원을 가장 효율적으로 이용하는 방법은 성장 잠재력이 가장 크고 또한 기대되는 투입수익성이 가장 높으리라고 예상되는 지역에 집중적으로 투자하는 것으로 이 같은 집중된 분산투자전략은 전반적인 국가성장을 크게 저해시키지 않고도 소득이나 경제활동의 배분을 할 수 있기 때문이고, 성장거점으로부터의 공간적 광역효과로 주변지역을 개발시킬 수 있다는 성장과급효과 때문이다.

11) 성장거점 전략의 과급효과는 기대한 것보다 매우 작거나 또는 역류효과가 압도적이어서 배후지에 부정적 영향을 초래한 것으로 나타났다.

12) 이러한 이론은 집적경제이론, 내생적 발전이론, 상호작용적 혁신이론, 진화론적 경제학, 네트워크 이론, 거버넌스 이론으로 기초 개념은 공유하고 있으나 각기 강조점에서는 차이가 있다.

이러한 혁신이론은 혁신을 유발하는 동력, 제도의 역할에 대한 인식차, 지역발전의 관점차에 의하여 세분화되고 있다. 이로 인하여 발생한 유형이 산업지구론¹³⁾, 신산업 공간론¹⁴⁾, 혁신환경론¹⁵⁾, 클러스터 이론¹⁶⁾이다.

이러한 지역혁신체제는 혁신을 지원하는 제도와 하부구조를 효율적으로 구축하는 데에는 기여할 수 있다는 점에서는 장점으로 꼽힌다. 지역혁신체제론은 지역에 실질적으로 혁신을 유발할 수 있는 체제를 구축하는데 관심을 가지고 있기 때문에 현실적 적합성이 높다.

또한, 발전지역, 저발전지역을 가릴 것 없이 모든 지역에서 적용가능하다는 점에서 기존의 이론과 대별된다.

한편, 지역혁신체제는 사업에 따라 혁신의 성격에 따라 각기 다른 혁신체제를 필요로 할 수 있다는 점을 간과하는 경향은 단점으로 꼽힌다.

3) 균형발전이론¹⁷⁾

공간정책 차원에서 지역균형발전이란 일반적으로 “지역간 사회경제적 제반 여건과 삶의 질이 일정 수준의 균등성(equality)을 유지한 상태나 과정”으로 정의되어 왔다. 지역 간 균등화(equality)는 지역 간 소득, 복지수준 및 실업률 등 정태적 현상의 균등화와 일정기간 동안 경제성장, 소득증가 및 인구 성장률 등 동태적 현상의 균등화를 포함한다.

정책적인 차원에서 지역균형발전이란 국가적 통합성과 통일성을 훼손하거나 국가의 경제 및 사회발전을 저해할 정도의 지역 간 차등이 없는 상태를 의미한다. 이는 지역마다 입지 및

13) 영국의 경제학자 Marshall에 의하여 동일지역내에서 전문화된 중소기업이 동일지역내에서 집적되어 형성된 산업지구에서 대기업에 의한 대량생산의 이점과 비슷한 현상을 주목받게되면서 내부경제와 외부경제라는 개념을 도입한 이론이다.

14) 선진국을 중심으로 한 세계경제가 대량생산체제에 바탕을 둔 포드주의에서 유연생산체제로 전환됨에 따라 유연적 축적체제로 전환되고 있다고 보는 조절이론이다. 1920년대 후반부터 지역연구에 도입되어 유연적 전문화론, 그리고 신고전적 제도주의학파에서 파생된 거래비용이론을 함께 결합한 독자적인 이론틀이다.

15) 유럽의 15개 지역을 대상으로 경험조사하면서 혁신환경론을 주창하였는데, 혁신과정과 지역특성간 관계의 중요성과 함께 혁신행동의 창조자로서 지역환경의 역할을 강조한다. 환경과 산업조직은 구성요소가 동일하다고 할지라도 내재되어 있는 논리는 서로 다르며, 이는 지역의 논리와 자본의 논리로 대별되며 상호작용을 통하여 공간적 생산체제가 구성된다고 본다.

16) 지역경제 진흥 수단으로 산업 클러스터를 육성하는 데 있어서 클러스터가 성숙할 수 있는 환경을 조성하는 것이 중앙 및 지방정부의 중요한 임무로 여겨지고 있는데, 특정 업종에 종사하는 상호교류기업, 전문공급업체, 서비스 제공업체, 연관산업의 기업, 그리고 관련된 제도적 기구들이 서로 경쟁하면서 동시에 협조하는 지리적 집적체로 정의된다.

17) 한상욱외(2011), 지역균형발전정책 평가 및 개선방안,p7 재정리.

부존자원과 잠재력이 다르고, 산업화와 경제발전을 위해서는 자본의 부문 및 공간적 집중이 불가피하기 때문에 지역 간 사회·경제적 조건과 삶의 질적 수준의 획일화된 균등화는 가능하지도 바람직하지도 않기 때문이다.

한편, 정책수단 및 전략의 전환이 이루어지게 되는 데, 변영 및 혼잡지역 간 자원의 재분배 보다는 지역 고유의 잠재력과 역량을 키우고 개성적 발전을 추구하는 데 치중하게 된다.

- 패쇄적 공간내 재분배(zero-sum)→개방적 공간속에서 경쟁과 협력 (plus-sum)
- 지역의 총량적·가시적 성장 → 지역 혁신과 경쟁력 강화

지역발전을 위한 자원과 기술의 경우에도 중앙이나 외부에 의존하기 보다는 지역적 기반이 있는 자원이나 기술 및 역량을 키우는 데 치중한다.

- exogenous development→ neo-endogenous development(주체역량+외부자원)

지역정책 추진방식이 중앙의존 방식에서 벗어나 지역적 선도와 자율방식을 채택한다.

- top-down approach→ neo bottom-up approach(중앙과 지방간 파트너십 강조)

〈표 2〉 균형발전 정책 패러다임의 변화

구 분	전통적 패러다임	새로운 패러다임
정책목표	- 지역간 발전수준 균등화 추구 (지역간 격차 완화) - 지역내 물적기반, 생산규모 확대 (지역의 총량적 성장)	- 자립적 지역경제성장기반 강화 (지역경제의 자생력 강화) - 지역고용, 소득 등 생활수준향상 (지역의 복지효과 증진)
대상지역	- 수도권외의 지방발전 - 낙후지역 발전 (확정적 행정지역)	- 수도권 포함 전국의 모든 지역 - 다양한 정책지원지역 발전 (가변적 기능지역)
추진전략	- 수도권집중억제와 지방이전 (하향적 외부자원 의존적 전략) - 지역물적기반 및 생산규모 확대 (규범성과 비전제시 중시)	- 지역잠재력, 내부역량강화전략 (상향적 내발적 발전전략) - 경쟁력과 지역경제효과증진전략 (실천가능성과 실효성 중시)
지원시책 및 추진방식	- 정부의 직접규제 및 지원중시 - 인프라 확충, 제조업위주지원 - 정치 차원의 형평적 재정지원 - 부문별, 사업별 개별지원방식 (사전적 통제 중시)	- 지역사회주도위반 간접지원중시 - 문화, 관광 등 지역특화분야지원 - 경제성, 효과성 차원의 재정지원 - 부문별 통합, 일괄지원 방식 (사후평가와 관리 중시)
추진방식 및 체계	- 중앙정부 주도의 획일적 추진 - 공공기관 주도 추진체계 - 복지행정의 포괄적 수행체계 (포괄적 추진체계)	- 지역자율의 다원적 추진 촉진 - 정부계층간, 민-관협력추진체계 - 전략부문의 전담수행체계 도입 (전략적 추진체계)
정책효과	- 영의 합적 지역간 균등발전 - 물적·총량적 지역성장 촉진 (거시적 지역성장)	- 가치창출적 지역간 상생발전 - 지역잠재력 및 주민복지증진 (주민복지 및 자립성 강화)

자료: 김용웅(1997)21세기 지역개발시책의 새로운 접근, 국토 9월 24-31 보문

4) 거버넌스¹⁸⁾

거버넌스는 공공의사결정과 집행이 이루어지는 다양한 형태를 나타내는 개념으로 크게 구조적인 거버넌스¹⁹⁾와 과정적인 거버넌스로 구분되고, 다양한 이해집단이 공동으로 참여하여 자율적으로 의사를 결정하고, 이를 협력적으로 추진하는 메커니즘을 의미한다. 지역거버넌스란 지역의 사회-경제적 목적달성을 위한 다양한 이해집단간 교류, 협의, 합의 등 교화작용을 촉진하는 추진체계를 의미하고, 공동체 운영의 새로운 체제, 제도, 메커니즘 및 운영방식으로 거버넌스는 다양한 분야에서 다양한 의미를 지니고 있다.

지역발전 촉진수단으로서 거버넌스는 지역발전에 대한 사회적 참여와 합의를 중시하며, 지역발전의 자원을 보유하고 있는 이해집단의 참여를 강조한다. 가치관과 이해가 다원화되고 사회기능과 조직이 분절화된 상태에서 지역발전 정책의 추진은 지방정부 단독으로 이루어지지 못한다. 지역정책에 영향을 주는 다양한 중앙기관, 인접 지방정부, 지역사회내 대학, 기업, 시민단체 및 공공기관 등 이해관계집단의 참여와 합의가 전제되어야 한다.

이러한 거버넌스 구축을 위해서는 지역사회내 민관 협력 및 제휴체제를 구축해야하고, 다른 도시 및 지역과의 다양한 협력과 제휴관계를 확대해야하며, 상위계층의 정부, 특히 중앙정부와의 협력·제휴체제 구축이 필요하다.

지역거버넌스의 효율적 구축을 위해서는 다양한 지역사회 내부적 자각과 실천의지를 갖추어야 하며, 다양한 이해의 조정과 기능의 통합을 위한 집단적 의사결정시스템의 구축이 필요하다. 또한 다양한 참여주체간 교류와 협력을 촉진할 수 있는 사회적 여건과 기반을 마련하여야 한다.

18) 김용웅외(2003), 전개서,p254 재정리

19) 구조적 거버넌스는 계층으로서의 거버넌스와 시장으로서의 거버넌스, 네트워크로서의 거버넌스로 구분된다. 과정으로서의 거버넌스는 선도와 조정으로서의 거버넌스, 분석적 틀로서의 거버넌스로 구분된다.

3. 선진국의 정책 동향(지역통합측면)

지역개발사업의 효율성 제고하고, 통합적인 추진과 관련된 이론은 거버넌스이론(governance theories)²⁰⁾, 네트워크이론(Network theories)²¹⁾, 파트너십론(partnership theories)²²⁾, 계약이론(contract theories)²³⁾, 정부간 관계론(inter-governmental relation theories)²⁴⁾, 신공공관리론(new public management theories)²⁵⁾이 있다.²⁶⁾

이러한 이론들은 대부분 추진 모형과 정책과제 도출영역에 관계되며, 이를 위해 다양한 조직 및 주체간의 연계, 협력 및 역할 분담 등에 관한 논리를 제공하고 있다.

1) 일본

일본은 우리나라와 마찬가지로 중앙정부 주도에 의한 지역 개발정책이었고, 복지와 생활기반 정비보다는 산업기반 정비가 주된 흐름이었다. 2000년대 들어서면서 대도시권이 경기침체에 빠지고 경제불황이 계속됨에 따라 구조개혁을 추진하면서 지역개발정책의 전환과 지방재

-
- 20) 거버넌스의 개념은 1990년대 이후 세계화와 분권화 추세에 따라 국가운영의 틀을 전면적으로 재구축하기 위한 이론적 토대를 제공하였고, 공공의사결정과 집행이 이루어지는 다양한 형태를 나타내는 이론이 정책네트워크, 공공관리, 부문간 조정, 신공공관리, 민관 파트너십과 혼용되고 있으며, 자율성, 상호의존성, 협력과 조정, 네트워크를 그 특징으로 한다.
 - 21) 네트워크 이론은 정부와 민간부문간의 협력 및 정책 네트워크에 기초한 새로운 거버넌스체계 발전을 지향하는 이론으로 공공과 민간, 중앙과 지방간 연결망과 파트너십 형성의 필요성과 역할을 증시한다. 네트워크 이론은 공공관리론과 중앙정부의 권한축소와 분산을 강조하고 공공서비스 생산과 제공에 민간부문의 참여를 권장한다는 점에서는 공통적이다.
 - 22) 파트너십의 이론적 틀은 중앙정부와 지방정부간의 관련성안에서 대표되는 이론으로 주체간 공동의 목표를 달성하기 위해 지속적으로 협력하는 행위 또는 조직 형태를 의미한다. 지역정책측면에서는 민간의 투자를 통해 쇠퇴해가는 도시를 재건하고 활력을 찾아 지역경제 활성화를 도모하고자 하는 것으로 많은 이해관계자의 참여와 합의가 전제되어야 한다는 점에서 지역거버넌스 논의와도 연결된다.
 - 23) 계약이론은 신제도주의 및 정제경제학적 경제이론과 밀접한 연관관계에 있으며, 현대 경제학에서 계약의 개념은 두 정책결정자(개인, 기업, 정부 등) 간의 관계를 지배하는 상호 의무와 관련하여 쌍방 협정을 의미한다. 두 정책 결정권자간 상호작용 과정에서 형성되는 조정 메카니즘의 원리를 설명하는 경제 모델이다.
 - 24) 정부간 관계론은 지역개발사업의 통합적 추진체계 구축방향에 관련하여 정부간 관계는 수직적·위계적인 중앙-지방 정부간 관계에서 정책 주체의 다원성을 설명하는 수평적인 정부간 관계론(inter-governmental relations) 초점이 변해왔다. 주로 규범적인 이론연구에 중점을 두었으며, 최근 정부간 관계론은 다양한 정부계층간 관계 변화를 증시하는 다층적 거버넌스론으로 전개되고 있다.
 - 25) 신공공관리론은 정부실패와 재정위기, 공공부문 확대에 대한 우려 등에 대한 대응책으로 1980년대 시장주의와 신제도주의에 기초하여 대두된 행정관리방식이다. 신공공관리론은 정부개혁에 이론적 토대를 제공하였다.
 - 26) 차미숙외(2008), 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안 연구(I), 국토연구원, p15.

건에 착수하였다. 일본은 글로벌 경쟁의 시대 도래와 국가재정 위기라는 환경변화속에서 기존의 정책을 ‘지역간 경쟁에 의한 활성화’로 이행할 것을 천명하였다. 이로서 지방은 스스로의 판단과 재원으로 매력있는 지역만들기를 해야하는 당면과제를 안게되었고, 시정촌 합병을 통한 대규모 지자체 형성으로 자립을 위한 행·재정적 기반을 구축토록 하였다.

최근 일본의 지역정책 기조와 방향은 지역재생²⁷⁾전략에서 나타나고 있는 바와 같이 창의적이고 혁신적인 지역에 대해서는 지원하되 추가 예산을 투입하기 보다는 각 부처의 예산을 통합간소화하고 규제완화, 권한 이양을 통해 지방이 스스로 자립케 하는데 초점이 맞추어지고 있다. 이로 인하여 중앙과 지방정부간에는 지방분권화와 통합화라는 두가지 방향으로 추진되고 있다.

이러한 결과로 일본은 지방분권과 재정개혁 추진으로 지방의 자율성을 확대하는 방향으로 진행되고 있는 점이 특징이다. 기존의 추진체계를 유지하면서 추가적으로 통합성을 높이는 방식이기도 하다.

중앙정부에서는 지역활성화 통합본부 및 지역활성화 통합사무국의 설치 등으로 중앙정부의 지역정책을 통합·조정하기 위한 상설추진체계를 갖추고 있으며, 실질적으로 중앙정부 부처간의 조정역할을 담당한다.

이를 운영하기 위해서는 중앙과 지방간의 협조체제가 자리매김되어 있다는 점이다. 예산편성단계부터 부처간 횡단면적인 조정을 도모하고 있는 점도 특이한 사항이며, 정책과 기구, 시책과 제도를 효율적으로 통합적으로 운영하고 있다.

2) 영국

1990년대에 들어서면서 영국의 지역정책의 목표는 지역격차 완화에서 지역의 경쟁력 강화와 내생적 발전으로 전환되었고, 정책 집행방식도 중앙정부 주도에서 지역의 자율성 확대와

27) 일본의 지역재생 원칙은 5가지이다.

1. 보완성의 원칙 : 지역의 실정에 밝은 주민, 시민단체, 기업이 중심이 되어 지자체와의 연계하에 실현성 높은 계획에 대해 국가가 지원한다.
2. 자립 원칙 : 지역의 자원이나 지혜를 살리고, 경제적 사회적으로 자립을 향해 노력할 계획에 대해 집중지원한다.
3. 공생의 원칙 : 지방과 도시가 서로 제휴하여 공생을 목표로하는 노력에 우선 지원한다.
4. 종합성의 원칙 : 국가의 지원은 지역의 창의에 근거하는 계획에 대해 종합적으로 지원한다.
5. 투명성의 원칙 : 지원대상의 선정과 계획 종료시 평가에 대해서 제3자가 객관적인 기준에 근거하여 실시한다.

중앙-지방간 협력을 강화하는 방향으로 전환되었다.

영국은 정책의 지역화와 분권화 추진을 위해서 중앙정부와 자자체 차원의 기구²⁸⁾ 운용 및 협력적 거버넌스 체계 등을 통한 지역개발 추진체계를 개편하였다.

또한, 일본과 마찬가지로 포괄예산제도²⁹⁾를 확대 운영하고, 중앙과 지방간 협정과 통합관리 접근의 확대³⁰⁾, 업무평가방식³¹⁾을 도입하였다.

이를 위하여 1900년대 이후 영국은 복잡한 사회문제와 지역 문제해결을 위해 실제 정책집행 과정에서 집행체계를 변화하였는데, 이때 특징적인 점은 분권화와 중앙정부 업무의 개별적·분절적 수행에 따른 업무의 비효율성을 최소화하기 위해 지역기반의 통합적 접근(area-based integrative approach)을 채택한다. 이러한 중앙정부, 광역 및 기초수준까지의 추진체계개편시 강조되는 것인 파트너십이며, 중앙정부내 지역정책조정국 설치, 중앙정부 지역사무소 설치와 다수 중앙부처의 지역업무 총괄 및 지역발전기구 설치·운영과 지방단위 전략적 파트너십체제 구축을 들 수 있다. 다시 말해 지역개발정책 추진에 있어서 파트너십과 협력적 거버넌스 확보를 확대하고 있다.

예산운용시스템의 개편으로 지자체의 자율성과 역량을 강화시키려고 노력하고 있으며, 중앙과 지방간의 협정을 체결하여 지역단위에서 중앙정부 정책을 안정적으로 추진하는 한편 자율성 확대를 위한 노력을 경주하고 있다.

3) EU

EU의 지역개발정책은 지역간 경제적·사회적 격차 완화를 통한 균형발전에 초점이 모아진다. EU는 지역정책을 대표하는 주요 정책수단이 구조기금(structural fund)을 지역지원기금으로 활용하여 지역정책 목표의 변화가 3차례(1989,1999,2005) 걸쳐 개혁이 추진되었다. 이러한 구조기금 개혁의 원칙은 추진체계도 부가성, 비례성, 파트너십 등에 따라 업무분장과 추진절차를 정비하고 재정운용을 ERDF, EDF, CF로 대폭 간소화하였다.

28) 이러한 기구로는 RCU(Regional coordination unit), GOR(government office of the regions), RDA(regional development agency), LSP(local strategic partnership)이 해당된다.

29) 포괄예산제도(SFF:single financial framework)

30) 지역단위 통합관리 접근(SLMCs: single local management centres)

31) 업무평가방식(IPA:independent performance assessment)

또한, 그동안의 지역간 협력 프로그램인 INTERREG³²⁾ 프로그램에 근거하여 도시·농촌해안 지역개발, 경제발전, 중소기업 네트워크 개설을 위해 공동의 해결방안을 모색하고 있다.

EU는 태생자체가 갖는 한계점으로 인하여 다수의 회원국 및 지역들이 조화와 균형있는 발전을 지속하기 위해 공동의 인식을 갖고 있으며, 이로 인하여 INTERREG 프로그램은 구조기금에서 차지하는 비중은 지속적으로 예산규모가 증가하고 있는 추세이다.

INTERREG프로그램의 특징은 지역간 협력을 중시한다. 본질적 측면인 면에서 EU전체의 통합을 촉진하기 위해서 협력을 주요 정책기조로 채택하는 한편, 협력 프로그램 및 방식의 다양화를 도모함으로써 추진주체 뿐만 아니라 여타 회원국 및 지역들의 경험을 확산 유도하고 있다.

또한, 협력사업의 집행체계 통합 운영 및 추진절차를 대폭 간소화하였다. 기존의 정책목표와 복잡한 추진절차에 대한 비판을 수용해 정책목표와 추진절차, 예산지원원칙 등 집행체계를 단순화하였다.³³⁾

사업 추진의 집행력을 강화하기위해 상시 모니터링과 정기 평가를 실시하고 있는 바, 개별 협력사업의 진행상황에 대한 모니터링 시스템을 구축하여 낭비적 지출을 최소화하고 있으며, 계획적인 사업에 대한 정기적인 정책평가를 통해 문제점을 개선하고 집행력 강화에 초점을 두고 있다.

4) 시사점

해외 사례의 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 규모의 경제성 확보를 위한 행정효율성 추구하고 연계의 경제성 확보를 위한 지역통합성 및 경쟁력 강화이다. 해외 사례의 개별 국가들은 지역개발사업의 추진형태가 다양한 형태로 나타나고 있는 바, 그 중심에는 공간범역의 광역화, 중앙-지방 및 지역간의 협력사업 추진 등이 있다.

둘째, 국가별로 지역개발사업의 효과성 증진을 위해 지방분권화를 강화하는 한편, 추진체계

32) INTERREG프로그램은 유럽연합의 지역간 협력프로그램으로 INTERREG 1에서 시작하였으며, 2000년에는 INTERREG 3, 2007년에는 INTERREG 4로 발전하면서 지역간 협력 유형 및 지원대상이 변화했다.

33) 차미숙외 (2009), 전게서, p90

통합조직 정비 및 포괄적 예산운용을 지속적으로 확대하고 있다.

지역개발사업의 연계·협력을 촉진하기 위해 자율성을 전제로 하는 포괄주의가 강조되는 추세이며, 기존 시스템을 수정·보완하는 형태로 운영되지 별도의 시스템을 운영하지는 않는다.

셋째, 지역단위의 통합성 증진을 위하여 파트너십과 거버넌스 체계를 강화하고 있다.

중앙정부 지원사업 및 지역자체 추진사업간 연계성 제고를 위해 지역단위에서 협력적 거버넌스 체계 구축 및 추진주체간의 파트너십을 강화하고 있다.

넷째, 지역개발사업의 추진절차를 대폭 간소화하고 있다.

추진절차에 있어서 효율성 증진을 위해서 집행절차에 있어서 간소화와 통합화를 적극 고려하여 그 효과를 거양하고 있다.

4. 쟁점과 본 연구의 관점

1) 충청남도 차원의 발전정책의 필요성

이 연구에서 먼저 밝혀야 할 과제는 환황해권 시대의 도래에 대응한 서해안지역에 대해서 충청남도에서 수립하는 발전정책이 필요성과 당위성을 지니고 있는가이다. 다시 말해서, 중앙정부의 다양한 지역개발 또는 사업이 추진되고 있음에도 광역지방정부에 의한 별도의 지역 발전정책이 필요한가, 그 이유 또는 당위성이 무엇인가이다. 이러한 과제에 대한 해답을 모색하기 위해서는 다음과 같은 질문들에 대한 해답을 모색하여야 할 것이다.

먼저, 중앙정부가 주도하는 지역발전정책이 충남도내 서해안 지역의 발전을 도모하는 수단으로서 어떤 한계와 문제점을 안고 있는가, 그것이 긴급하고 우선적인 지역발전의 과제인가를 확인할 필요가 있다.

둘째로, 근래에 강조되고 있는 분권·분산, 지방자치의 정착, 순환형 경제·사회 시스템으로의 전환, 내발적 발전, 통합적 지역개발 등과 같은 지역발전의 새로운 지향 또는 방식의 도입·적용의 문제를 고려할 때 지방정부에 의한 지역발전 정책이 필요한가?

셋째, 민선 6기 충청도정의 이념과 방향에 부합하는가, 4년 동안 수행해야 할 중요한 정책 영역의 하나인가, 어느 정도의 비중과 중요성을 지니고 있는가?

이와 관련하여 이 연구에서는 먼저 기존 서해안 지역의 발전정책의 목적, 내용, 추진방법 등을 평가하여 의의와 문제점을 파악하고, 민선 6기 정책체계 상에서의 위상·역할을 파악하고자 한다.

2) 서해안 지역 발전 목적 명료화

일련의 공간단위의 발전정책을 성공적으로 추진하기 위해서는 지역특성에 적합하고, 민선 6기 도정방향에 맞는 목적을 명료화할 필요가 있다. 지역발전정책은 정책 목적과 목표의 설정은 주어진 자원의 한계를 고려하여야 한다. 다시 말해서, 매년 지원 가능한 예산 및 제도적 역량 한계 내 실천 가능성을 고려하여야 한다.

특히, 충청남도에서 중점적으로 추진하고 있는 지방정부 차원의 지역발전 정책은 중앙정부의 예산 지원이 절대적으로 필요하고, 그 예산투입의 양적인 측면에서의 효율성을 감안할 경우, 그 의미와 목적을 분명히 해야할 것이다.

충청남도의 서해안 지역은 아직 산업화가 진행중이거나 산업화의 처녀지로 남아있는 지역으로 하향적 접근방식과 상향식 접근방식이 공존하는 지역이다. 이것은 지역발전이라는 의미상 과거의 논리와 현재 변화하고 있는 패러다임이 갖는 의미사이에서 그 중간지점에 있다는 점을 감안하여야 한다.

이를 다시 말하면, 경제성장 및 활성화 대비 주민복지 및 삶의 질 개선, 총량적 가시적 성장 대비 지역발전역량 구축, 전체지역 개선 대비 특정 소단위 대상지역의 개선 등으로 귀결된다고 할 수 있다.

3) 서해안지역 발전정책 실현을 위한 적절한 접근방법

지방정부 주도의 지역발전정책의 추진에 있어서 충청남도는 이를 총괄 진행하고, 시·군은 이를 실질적으로 집행하는 역할을 하고 있다. 지역발전의 패러다임 변화에 따라 현재 논의되거나 정책도입 및 추진을 고려중인 거버넌스, 통합적 지역개발 등과 더불어 상향식 발전계획

및 사업인 사회적 경제, 로컬푸드시스템, 커뮤니티 비즈니스 등이 충청남도가 내발적 지역발전정책의 하위정책 수단으로서 시행하고 있는 바, 이러한 정책·프로그램·프로젝트들은 아직 가시화되지는 않았지만, 향후 지역발전정책과 어떤 연관성이 있는가?에 대한 접근방법에 대해서 심도있는 방안 마련이 필요하다.

제3장 충남 서해안 지역의 계획수립·추진 실태와 문제점

1. 중앙정부 계획 및 사업 검토

본 연구의 대상이 충청남도 서해안 지역인바, 과거부터 현재까지 충청남도 서해안지역 수리 보된 계획과 현재까지의 변화내용을 검토하여 향후 정책방향 설정에 함의를 얻고자 한다.

중앙정부의 계획은 제4차 국토종합계획 수정계획, 광역권 개발계획, 서해안권 광역관광개발 계획, 서해안권 발전종합계획 등이 있다. 이중 가장 최근에 수립된 계획은 동서남해안권 발전 특별법에 의한 서해안권 발전종합계획이다. 본 연구와 관련이 높은 중앙정부의 계획은 서해안 권 발전종합계획인 바, 서해안권 발전종합계획을 중점적으로 검토하였다.

1) 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)

5개 계획목표를 국토공간 상에 실현하기 위해 국토구조 형성 틀을 3개의 개방형 국토축과 7+1의 경제권역으로 제시하고 있으며, 개방형 국토축은 남해안축, 서해안축, 동해안축이고, 경제권역은 수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권, 제주도이다.

대외적으로 유라시아 대륙과 환태평양을 지향하는 지방형(π 형) 국토발전축 구축하기 위하여, 목포~군산~서산~평택~인천~(신의주~중국)까지 서해안축을 형성하고, 발전방향은 중국 등 동북아를 향한 국제물류비즈니스, 신산업, 문화 관광 기반의 성장동력 육성으로 제시하였다. 즉, 중국의 성장에 대응하여 환황해경제권에서 중심적 역할을 수행할 수 있도록 국제물류,

신산업 및 관광클러스터를 육성에 초점이 맞추어지고 있다.

이를 위하여, 인천광역시는 물류중심·경제자유도시³⁴⁾, 경기도는 지식산업 중심지역³⁵⁾, 충청남도는 국가행정의 새로운 중심지역, 전라북도는 신산업 생산 및 물류 중심지역³⁶⁾으로 설정하였다.

충청남도의 목표는 행정중심복합도시권으로서 국가균형발전 선도지역, 첨단산업과 전통농축산업의 상생 발전지역, 개성과 전통을 살린 문화·관광 창출지역으로 설정하였고, 발전방향은 행정중심복합도시 건설 및 지역균형발전을 위한 공간 개발, 산업구조 고도화를 위한 전략산업 육성과 혁신체계 구축, 개성있는 지역문화권 형성과 특화관광자원 개발, 행정중심복합도시 건설과 서해안시대에 대응하는 인프라 구축, 지역자원의 관리 및 고품격의 생활·복지환경 조성, 지방자치 역량 강화와 지자체간 교류협력 활성화이다.

2) 광역권개발계획

서해안권의 광역개발계획은 아산만권과 군장광역권의 2개의 계획이 있다.

아산만권은 7시, 3군³⁷⁾(3,518km²)을 대상으로 2011년을 계획기간으로 하고 있다. 주요개발방향은 수도권지역 기능 분산, 서해안 개발 교두보 구축이고, 주요사업은 도시개발 사업으로는 아산신도시 등 배후주거단지를 개발하고, 천안, 아산, 당진, 평택에 자족적 배후신시가지 조성,

-
- 34) 인천 목표 : 국제비즈니스 중심도시, 동북아 국제물류 중심도시, 국제 해양관광·문화·역사도시
인천 발전방향 : 국제비즈니스·첨단지식산업 중심도시 건설, 동북아 국제물류 중심도시의 건설, 국제 해양관광·문화·역사도시의 건설, 쾌적하고 친환경적인 정주기반 조성
- 35) 경기 목표 : 동북아 첨단산업 중심지역, 다핵분산형 공간구조 개편 및 국제적 수준의 정주환경 정비, 남북교류 및 통일준비의 거점지역, 교육·복지·문화·환경 선진지역
경기 발전방향 : 첨단산업 클러스터 육성을 통한 동북아 경제중심 기능 강화, 다핵분산형 공간체계 구축 및 교통인프라 확충을 통한 경쟁력 강화, 남북교류협력 및 통일의 전진기지 조성, 쾌적한 생활환경을 위한 자원의 보전과 관리, 교육·복지·문화 인프라 구축을 통한 삶의 질 향상
- 36) 전북 목표 : 환황해권 및 새로운 국토발전축의 중심지역, 지역전략산업의 육성을 통한 신산업 중심지역, 세계적인 멋·맛·소리 문화의 창조지역
전북 발전방향 : 새로운 국토축 형성에 부응하여 행정중심복합도시와 연계 강화, 지역간 광역교통·물류체계 구축 및 지역정보화 추진, 지역산업구조 고도화 및 지역혁신 네트워크의 구축, 전통문화중심 및 영상문화산업수도화로 지역자원을 세계화, 청정 자연환경의 보전·관리와 정주환경 개선, 지방자치역량 강화와 인접 지자체간 협력사업의 우선 추진
- 37) 경기도 : 평택시, 송탄시, 화성시, 안성시(823.5km²)-송탄시는 1995년 5월 10일부로 평택시로 통합
충청남도 : 천안시, 아산시, 서산시, 당진군, 태안군, 예산군(2,694.3km²)

산업단지로는 아산지방산업단지를 비롯하여 한산, 석문, 인주 등 17개 산업단지 1,400만 평 개발이다.

군산장항권은 5시, 2군³⁸⁾(3,100km²)을 대상으로 2011년까지를 계획기간으로 하고 있으며, 개발방향은 군장산단 주변지역을 환황해경제권의 중심 및 서해안 개발의 거점으로 구축으로 설정하였고, 주요사업은 도시개발 사업으로는 군산과 장항을 상호보완하는 Twin City를 개발 하며, 복합신도시 등 8개 신도시 건설, 군장산업기지 등에 원자재 대량소모형의 대규모 공장을 유치하고 관창, 논산, 익산, 김제 등에 지방공단 개발이다.

3) 서해안권 광역관광개발계획(2008-2017)

서해안권 광역관광개발계획은 국가정책상 서해안고속도로의 개통에 맞추어서 서해안 지역의 관광밀그림을 그린 계획으로 비전은 21세기 웰빙시대를 위한 한반도 해양관광 중심축 형성으로 설정하였고, 목표는 웰빙시대와 부합하는 국민관광 휴양지역, 해양, 생태, 역사문화자원을 연계한 통합 관광지역, 개발과 보전의 역사를 통한 지속가능한 관광개발 지역, 관광산업의 활성화를 통한 지역경제 발전 선도지역, 장기적으로 국제적 수준의 동북아관광 거점지역으로 설정 하였다.

이중 권역별 관광개발 방향을 설정하였는 데, 경기도는 수도권 당일형 관광명소화 개발, 충청남도는 국제적인 종합 해양관광 중심지대 조성, 전라북도는 자연과 지역문화가 공존하는 위락형 관광지대 조성을 제시하였다.

충청남도의 계획내용은 안면도-대천을 중심으로 하는 해양레포트 및 휴양거점으로 개발, 수도권 및 충청남도권을 당일 관광권으로 하는 관광지 개발이다.

〈그림 2〉 서해안권 관광개발계획 종합구상도



38) 전라북도 : 군산시, 익산시, 김제시(1,429km²)
 충청남도 : 보령시, 부여군, 서천군, 논산시 일부(1,671km²)

4) 서해안권 발전 종합계획(2010-2020)

서해안권 발전 종합계획은 동서·남해안권 발전 특별법의 효율적 추진을 위한 전략과 실행방안 마련하기 위해서 수립된 계획이지만, 계획적 배경은 환황해권의 급속한 경제성장에 대응하고 국가경쟁력을 제고³⁹⁾하기 위한 글로벌 경쟁력 확보를 위해 종합계획을 수립한다.

계획의 성격은 서해안권을 환황해권 핵심지역으로 성장시키기 위해 해안권 인접 4개 시도가 공동으로 수립하는 초광역적 장기 발전종합계획, 서해안권의 지역적 특성 및 잠재력을 바탕으로 성장가능성 및 과급효과가 큰 분야를 우선 선택하여 관련 역량을 집중시킬 수 있도록 하는 전략계획, 서해안권의 지역적 특성 및 잠재력을 바탕으로 성장가능성 및 과급효과가 큰 분야를 우선 선택하여 관련 역량을 집중시킬 수 있도록 하는 전략계획적 성격을 갖는다.

서해안권발전계획 수립의 의의는 환황해권에 대응한 서해안지역의 종합적인 마스터 플랜을 수립하였다는 점과 더불어서 세계적 차원, 국가차원, 서해안 차원에서의 기능과 역할⁴⁰⁾을 정립하였고, 이를 위해 다양한 측면의 분석을 실시하였다는 점이다. 이러한 논의는 정책상 구조적인 측면에 그치던 서해안 지역의 역할을 객관적으로 실증적으로 분석하여, 하위계획 및 지방자치단체의 정책방향 결정에 많은 도움 및 지침을 줬다는 점에서는 의미가 있다.

비전은 환황해 경제권을 주도하는 지식·첨단산업의 융복합벨트이고, 목표는 지식과 기술이 융합된 동북아 첨단산업의 거점 육성- 국제비즈니스 · 첨단기술 · 생태관광 등 신산업 성장기반 구축, 글로벌 경제의 관문이자 환황해권의 네트워크 허브 조성-인접국 및 국내 주요 거점도시와의 연계강화 및 대내외 인프라 확충이다.

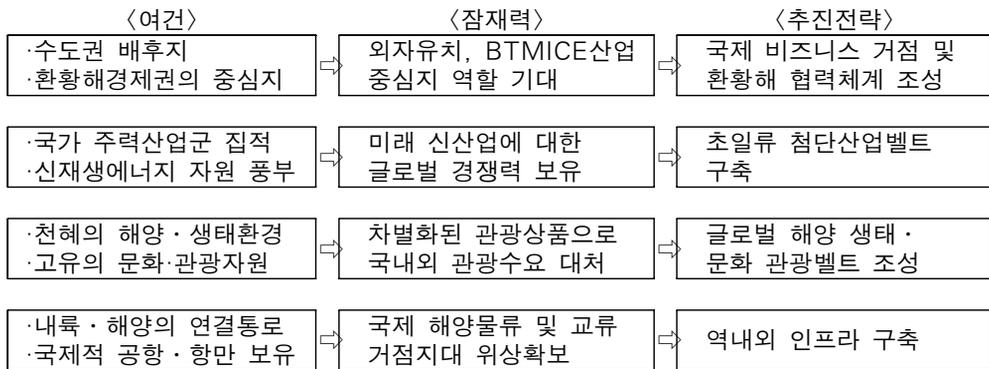
주요 전략은 국제비즈니스 거점 및 환황해권 협력체계 조성, 초일류 첨단산업벨트 구축, 글로벌 해양 생태·문화 관광벨트 조성, 역내외 연계 인프라 확충을 제시하고 있다.

39) 배경의 세부적으로 살펴보면, 중국의 고도성장, 한-미 FTA, 한-EU FTA, 한중일 FTA 등 대외적 여건변화에 선제적으로 대응할 수 있는 서해안권 초광역벨트 구축방안 마련, 서해안권을 국가경계를 선도하고 환황해권 소비와 투자를 유인할 성장축으로 육성하여 글로벌 경쟁력 제고, 수도권 및 내륙과 상생할 수 있는 서해안권 초광역개발을 통해 대외적으로는 국가경쟁력을 제고하고, 대내적으로는 국토전체의 경쟁력을 제고이다.

40) 서해안권의 역할은 글로벌 경제의 관문(Global Gateway)이자 환황해권의 허브(Hub), 지식과 기술이 융합된 녹색성장의 교두보로서 우리나라의 미래 성장을 선도하는 새로운 견인차, 사람과 문화, 지식과 정보 및 자본의 융합으로 제시하였다.

〈그림 3〉 서해안권 발전 종합계획의 비전, 목표 및 추진전략

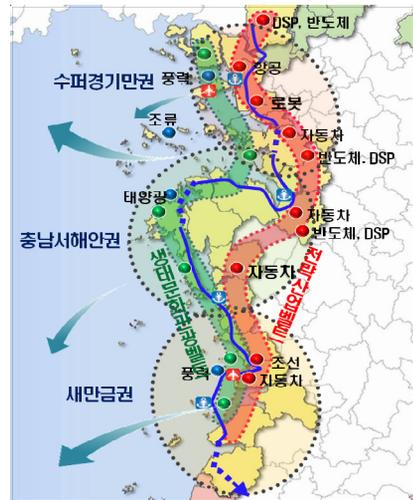
비전	환황해 경제권을 주도하는 지식·첨단산업의 융복합벨트			
목표	지식과 기술이 융합된 첨단산업의 거점		글로벌 경제의 관문이자 환황해권의 네트워크 허브	
추진 전략	국제비즈니스 거점 및 환황해 협력체계 조성	초일류 첨단산업벨트 구축	글로벌 해양 생태·문화 관광벨트 조성	역내외 연계인프라 구축



주요사업은 아래 표와 같으며, 충청남도는 국제비즈니스와 관련해서는 북부권의 아산, 서산, 당진의 항만을 중심으로 계획되어 있고, 산업과 관련해서는 북부권의 아산, 서산, 당진이 남부의 서천이 계획되어 있다. 관광과 관련해서는 충청남도 전역에 분포하고 있으며, 대부분의 사업이 기존에 계획되었거나 추진중인 사업이 대부분이다. 연계 인프라와 관련해서는 당진-대산간 고속국도, 충청선 산업철도, 당진항, 보령신항이 계획되어 있다.

서해안권발전 종합계획의 계획내용은 국가차원의 계획이라는 한계로 인하여 국가지원이 필요한 대규모 사업 중심의 사업계획임을 알 수 있으며, 충청남도는 북부권 중심의 산업과 관광중심의 사업계획에 집중되어 있다.

〈그림 4〉 서해안권 발전종합계획 공간 발전 구상



〈표 3〉 서해안발전 종합계획의 추진전략별 주요사업

전략	과제	사업	시도			
			인천	경기	충남	전북
국제비즈니스 거점 및 환황해 협력체계 구축	경제자유구역 ⁴¹⁾ 과 연계한 국제비즈니스 거점 구축	BTMICE활성화	경제자유 구역	화성, 평택	아산, 당 진, 서산	새만금
		복합물류단지조성		평택	당진	새만금
	환황해권연계 네트워크 조성	시도지사 협의회	○	○	○	○
		해외시장 공동개척	○	○	○	○
초일류 첨단산업벨트 구축	글로벌 전략산업벨트 구축	IT와 주력산업간의 융합기반 구축	청라	시흥 화성	아산 서천	군산 새만금
		항공산업 육성기반 구축	중구	김포	서산, 태안	새만금
		조선산업 클러스터 및 레저용 요트산업 육성		화성		군산 새만금
		IT융합형 첨단 농기계 클러스터 조성				김제
		디스플레이산업의 글로벌 허브 구축		파주, 평택	아산	
		노후산업단지 재정비	남동	안산		
		개별입지의재정비와 클러스터화 촉진			당진 서산	
	신재생에너지벨트 조성	새만금지역 신재생에너지산업 성장거점 개발				새만금, 부안, 군산
		경기만권 그린에너지산업 입지 기반 확충		화성, 시흥, 안산		
		서해안권 Plus Energy belt 조성	중구, 옹진		태안, 서천	새만금
	식품산업 벨트	농수산식품클러스터육성 산업 기반 구축	옹진	화성	보령, 서산, 홍성, 태안	부안, 고창, 김제, 군산
		새만금 국제농산물 교역기능 강화				새만금
		수출원에 클러스터			서산, 당진, 태안	김제
	글로벌 해양생태문화관 광벨트조성	권역별 관광거점 육성	인천문화관광레저복합도시	중구, 강화, 옹진		

전략	과제	사업	시도				
			인천	경기	충남	전북	
		시화화성호권 해양레저콤플렉스		경기 화성, 안산, 시흥, 평택			
		충남(태안)국제관광거점 조성			서산, 태안, 보령, 아산, 홍성, 서천		
		새만금권 복합휴양레저도시조성				부안, 고창, 김제	
		국제관광객 유치를 위한 크루즈 기반 구축	인천	평택항	당진항	군산항 새만금신 항	
	학습·체험형 관광벨트	해양농경역사문화권 정비				김제, 부안, 고창, 정읍	
		강화역사문화관광지 조성	강화				
		근대문화유산을 활용한 체험· 학습공간 조성			서천	군산	
	자연환경의 보전과 활용	서해안 하구역 보전을 위한 하구역 센터 건립	강화	김포			
		자연·생태자원의 보전과 관리			서천	고창	
		기후변화에 따른 해수면 상승 및 연안재해 대응체계 구축				새만금	
	역내외 연계 인프라 확충	초광역 연계인프라 확충	서해안권 동서축 교통체계 완비			당진-대 산간 고속국 도, 충청선 산업철 도	새만금- 군산간 철도
			서해안권 남북간 보완체계완비	안산	화성	서산, 태안	부안, 고창
거점항망 조성 및 연계 네트워크 구축		항만물류산업 고도화	인천항	평택항	당진항, 보령신 항	군산항, 새만금항	
		동북아 물류거점을 위한 항만 인 프라	인천항		보령신 항		

주) 서해안권 발전 종합계획 재정리

41) 우리나라의 경제자유구역 사업 개요

계획수립에 따른 사업 추진측면의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 당초 계획상 총사업비는 25.2조원이었으나, 실제 추진사업비는 7.5조원으로 계획대비 29.7%로 큰 폭으로 감소하였다.

이러한 원인은 계획의 실현성을 감안하지 않은 과대 계획되었다고 단정 지어서 언급할 수 있으나, 서해안권 발전 종합계획이 갖는 한계-즉, 근거법이 특별법으로서 사업추진을 위한 실체법과의 괴리 발생 등에 있어서는 향후 검토 및 수정될 사항이다.

둘째, 특별법으로 인한 사업추진은 개별사업법에 의해서 추진되는 한계를 갖는다. 아래표에서 알 수 있듯이 대부분의 계획사업은 개별법에 의거하여 추진되고 있고, 특별법에 의거하여 추진되는 사업은 개별사업을 지원하기 위한 S/W 및 프로그램 사업에 국한되는 한계를 안고 있다.

셋째, 서해안발전 종합계획을 총괄하는 국토교통부 역할이 불분명하다. 계획수립에 따른 시행에 있어서 타부처에서 추진하는 사업이라 하더라도 종합 점검, 모니터링, 평가를 통한 환류 체계를 구축하여야 하지만, 계획사업 대비 실제 추진사업을 살펴보면, 계획되어서 추진중인 사업이 대부분으로 장기간에 걸친 전략계획으로서의 명분이 훼손되고 있다. 즉, 국토교통부에서 점검 및 관리가 용이한 사업 중심으로 총괄기능을 수행하고 있다는 점이다. 이는 특별법이라 하더라도 중앙부처의 칸막이식 행정이 잔재함을 반증하는 것이며, 통합적 계획수립 및 추진의 한계를 노정하고 있다고 할 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 법의 위상에 적합한 시행조직의 체계화 및 위상 보장이 확보되어야 함을 알 수 있다.

구분	경기·충남	대구·경북	전북	인천	부산·경남	전남·경남	
명칭	황해	지식창조형	새민금·군산	인천	부산·전해	광양만권	
위치	충남 (당진·아산·서산) 경기 (평택·화성)	대구·경북 (경산·영천·구미, 포항)	전북 (군산·부안)	인천 (연수·중·서구)	부산 (강서구) 경남 (진해시)	전남 (여수·순천·광양) 경남(하동군)	
면적	55,051km ²	39,546km ²	66,986km ²	209,4km ²	104,8km ²	90,48km ²	
공항·항만	평택·당진항	대구국제공항	군산·군장신항	인천공항·인천항	김해공항·부산신항	광양항	
개발완료	2125	2120	2180	2120	2120	2120	
재원	74,458억원	46,078억원	53,017억원	265,930억원	84,406억원	135,473억원	
재원 조달	국	475(0.6%)	5,210(11%)	4,529(8.5%)	16,775(6%)	21,901(26%)	56,030(42%)
	지방	4,779(6.4%)	11,666(26%)	4,790(9.0%)	70,600(27%)	27,695(33%)	38,365(28%)
	민·외	69,204(93.0%)	29,212(63%)	43,698(82.5%)	178,555(67%)	34,810(41%)	41,078(30%)
기본구상	·제조(자동차 IT, BI) ·부가가치 물류 ·바이오	·서비스(교육, 의료, 패션) ·제조IT, ·부품소재)	·제조(자동차 항공 조선) ·환경친화형 산업 ·대중국 관광레저	·국제업무·물류 거점 ·IT·BI 등 첨단산업 ·관광레저	·국제물류 거점 ·첨단부품소재 및 R&D ·관광레저	·국제물류 생산 기반 ·정밀화학·신소재 ·관광레저	

〈표 4〉 서해안발전 종합계획상 현재 추진 사업

부문	시도	시군구	사업명	추진근거	사업기간	규모	사업비(억원)				
							계	국비	지방비	민자	
총계							74,967	36,627	5,677	32,663	
계(공동사업 제외)							73,222	35,597	4,962	32,663	
총남 계							19,957	14,922	1,445	3,590	
총남 비중(%)							27.3	41.9	29.1	11.0	
지역개발	인천	중구	무의도 해상풍력발전단지	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	08-16	97.5MW	4,596			4,596	
		옹진	옹진 덕적 조류 발전단지 공동개발	전기사업법, 신에너지 및 재생에너지개발 이용보급 촉진법	09-16	200MW	8,000			8,000	
	전부	군산	새만금 국산 풍력 클러스터(군산)	신에너지 및 재생에너지개발이용 보급촉진법	12-16	1,237천㎡	3,623	1,262	671	1,690	
		군산	금강하구 문화지구 조성	관광진흥법, 공유수면매립법	12-20	문화지구 3개소	2,900	475	475	1,950	
		김제	스마트그리드녹색마을	농림어업상의 질 향상 및 농산어촌지역개발 촉진에 관한 특별법	16-20	2,000가구	750	150	150	450	
		김제	수출원에 클러스터 조성(김제)	농업농촌및식품산업 기본법	12-15	15,000천㎡	1,437	1,068	222	147	
		김제	라이스팜조성(김제)	농어촌진흥법	12-16	1,500천㎡	300	30	89	181	
		부안	새만금헬스케어타운	관광진흥법 의료법	12-21	헬스케어 리조트외 1개소	5,970	170	170	5,630	
		군산, 김제, 부안	새만금 국제업무타운	새만금사업추진을 위한 특별법	16-21	5,000천㎡	1,300	100	100	1,100	
		군산, 김제, 부안	새만금항공산업 기반조성	항공법	16-20	990천㎡	2,000	650	650	700	
		군산, 김제, 부안	종합식품가공단지 조성	식품산업진흥법, 산업입지및개발에 관한 법률	15-20	1,700천㎡	3,109	390	390	2,329	
		총남	보령	원산도 seven islands 조성	관광진흥법 도서개발촉진법	10-20	7,070천㎡	3,800	800	800	2,200
	서산		천수만 국제관광 휴양도시	관광진흥법	10-15	1,270천㎡	2,180	570	570	1,040	
	태안		태안항공레저 및 R&D단지조성	항공법 중소기업창업지원법	14-18	100천㎡	500	75	75	350	
	기반시설	인천	중구	인천 내항 재개발	항만법	13-20	299천㎡	4,100	1,200	600	2,300
			전부	군산, 김제, 부안	새만금-군산간 철도건설	철도건설법	13-20	45km	8,800	8,800	
부안, 고창		부안-고창간 77번		새만금사업추진을 위한 특별법	12-19	15.04km	6,380	6,380			

부문	시도	시군구	사업명	추진근거	사업기간	규모	사업비(억원)					
							계	국비	지방비	민자		
			국도 확충(부창대교 건설)									
			충남	서산, 태안 서산-태안간 77번 국도 확충	도로법	11-18	4.5km	2,000	2,000			
				보령	보령신항건설	항만법	92-20	9선석	3,155	3,155		
				보령, 공주, 세종, 청양	충청선 산업철도 건설	철도건설법	10-20	88.8km	3,000	3,000		
				서산, 당진	당진-대산 고속국도	도로법	10-17	24km	5,322	5,322		
공동사업			시도지사협의회	해안권특별법	11-20	4개시도	40		40			
			Sea & Land 페스티벌	해안권특별법	13-14	4개시도	32		32			
			서해안 권 지역 자원 콘텐츠 및 공동브랜드 개발	해안권특별법	12-14	4개시도	32		32			
			서해안권 투자유치 설명회	해안권특별법	12-14	4개시도	32	8	24			
			국제관광객 유치를 위한 크루즈기반 구축방안 연구	해안권특별법	13-18	연구용역	20	10	10			
			서해안 생태역사 문화 탐방벨트 조성	해안권특별법	10-15	300천㎡	254	127	127			
			서해안 하구역센터 건립	해안권특별법	11-13	한강임진강 주변	1,300	850	450			
			서해안권 항만 연계 발전을 위한 열차 페리 연계시스템 구축방안 외 연구 2건	해안권특별법	12-13	연구용역	25	25				
			서해안 저탄소 녹색항만 개선연구	해안권특별법	10-16	연구용역	10	10				

자료 : 국토교통부 해안권및내륙권발전기획단 내부자료(2014.3)

5) 상위계획 검토 요약

첫째, 80년대 이후 환황해권 시대의 도래에 따른 국제적, 국내적 여건 변화에 따른 서해안 지역의 위상 정립하였다.

그동안 전국 서해안 지역은 낙후지역으로 방치되었으나, 80년대 이후 국가계획상 환황해권 시대의 도래를 예견하고 국토공간체계의 변화를 모색하기에 이른다. 이로 인해서 서해안 고속도로의 건설 등 기반시설에 대한 투자가 이루어졌고, 그 집중 투자 분야는 산업분야를 거쳐 다양한 분야로 그 폭을 확대하고 있다.

둘째, 서해안지역의 발전 방향에 비추어 개발 사업은 아직 사회적 형평성 제고를 위한 통합 사회 구현에는 미치고 있지 못하다.

서해안 지역이 압축성장 시기에는 낙후지역으로 방치되었다는 점에 있어서 국가의 특별지원의 정당성은 경쟁력 강화와 투자의 효율성에 있는 것이 아니라 사회적 형평성 제고를 통한 국가 통합에 기여한다는 점에 비추어 볼 때, 입지적 불리나 국가정책상 목적으로 인하여 발전에 제약을 받는 지역에 대해 국가가 지원을 함으로써 더불어 사는 통합사회를 구현해야 한다.

그러나, 서해안지역에 대한 개발 사업의 대부분은 인프라, 하드웨어중심의 물리적인 지역개발사업에 머물고 있고, S/W나 프로그램적인 부분의 계획은 아직은 초보단계에 머물고 있다.

대부분의 서해안 지역 사업은 하드웨어 사업이 주종을 이루고 있으며 소득창출, 인력육성 등 소프트웨어사업은 상대적으로 매우 소홀하다.

하드웨어사업이 치중하는 또 다른 원인은 계획수립의 용이성과 가시적 성과에 집착하여 물리적 시설사업에 집중하는 성향 때문이다. 수도권을 제외한 서해안 지역은 대부분 인구 감소와 고령화가 심각한 저발전지역으로 중앙정부에서 요구하는 대규모 인프라 사업 및 지역개발사업에 대한 수요 및 경제성에 대한 경쟁력을 확보할 수 없다.

셋째, 서해안지역에 대한 열악한 투자재원 및 지원이다.

국가전체에 있어서 서해안지역의 다양한 지역개발사업이 추진되고 있으나, 중앙정부의 재정 투입이 서해안지역의 어려운 재정여건을 극복하고 최소한의 투자여력을 갖추는데 크게 일조하였다고 단정지을 수는 없다. 왜냐하면, 아직은 경부축 중심의 개발사업이 서해안으로

이전하였다고 볼 수 없으며, 서해안 지역 지방자치단체의 의존재원 대부분을 중앙정부의 지원에 의존하고 있는 양상을 벗어났다고 단정짓기는 어렵기 때문이다.

서해안 지역에 투자되는 보조재원이 충분하지 못하여 지방정부 입장에서는 불충분한 재원과 낮은 재정자립도 등으로 인한 지방비 확보의 한계를 호소하고 있다. 또한, 사업기간과 예산지원 기간이 연계성이 결여되어 있고, 예산지원이 일률적으로 단년도로 결정되기 때문에 사업진척과정에서 연속성이 부족하고 예산집행이 이월되거나 사업기간이 불필요하게 연장되는 경우가 발생하고 있다.

넷째, 계획 패러다임의 변화에 따라 서해안 지역의 자립적 역량을 강화하기 위한 대안 마련이 부족하다. 서해안 지역의 자립적 역량을 갖추고 삶의 질 개선을 위해서는 외생적 발전, 산업 우선적 정책 추진에서 벗어나 계획내용의 다양화가 이루어져야 하고, 국가차원에서는 지방의 자립역량 강화를 지원키 위한 최소한의 보조 제도나 보조율 설정 등의 우대조치가 필요하지만, 지방의 자립역량을 강화하기 위한 계획내용은 찾아보기 어렵다.

다섯째, 서해안 지역 발전을 위한 법령의 복잡성과 이를 효율적으로 추진하기 위한 통합성이 미흡하다. 우리나라의 지역개발분야가 안고 있는 미완의 숙제이기도 한 사안으로 중앙에서는 개별법에 의한 개별 부처별 사업을 추진하고, 이를 종합하여 추진하는 총괄 진행부처와 서해안 지역을 총괄하는 기본법이 없기 때문에 개별법에서 단위사업을 제각기 규정하고 시행함에 따라 시책의 난맥상이 나타난다. 이를 극복하기 위해서 동서남해안 특별법이 제정되었지만, 같은 목적과 유사 내용에도 불구하고 이용되는 제도가 다양한 상황에서 제도의 정비는 소홀히 한 채, 시시각각 수요에 따라 부처별로 경쟁적으로 사업을 추진하고 있고, 관련 제도의 복잡성으로 인해 관련사업의 통폐합 등 정비가 현실적으로 매우 어렵다. 관련 법령 및 추진체계가 복잡 다기화되어 있고, 사업주체, 대상지역, 추진방식, 지원기준과 규모, 재원매칭 의무, 추진절차 등이 서로 상이하다. 이로 인한 결과는 지역 차원에서 종합적인 지역개발에 대한 기획과 추진이 곤란함으로 나타난다.

거의 모든 사업이 사업평가환류시스템이 마련되어 있지 못하며, 중앙부처 주도의 하향식 평가만 이뤄지고 있는 실정이다. 이러한 단점을 극복하고자 현재 국토교통부를 중심으로 서해안 발전 종합계획에 대한 검증을 거쳐 실현가능성 제고를 위한 제도적 기반이 마련되고

있는 중이지만, 이에 대한 정책적 효과는 미지수 이다.

여섯째, 중앙정부 주도의 획일적 추진으로 인한 지자체의 개입 여지가 빈약하다. 대부분의 사업이 중앙부처에서 지침을 하달하면 그에 맞게 지자체가 사업계획을 세우고 중앙부처의 검토·보완을 거쳐 사업을 집행하는 구조를 갖고 있어서 지방정부의 자율성과 창의성이 제약받고 있다. 이러한 관행은 통일된 기준에 따른 중앙의 일관된 관리에는 효율적이지만 사업을 시행하는 지방정부 입장에서는 자율성이 그만큼 제약적이다. 중앙부처의 사업계획이나 추진지침 등은 대부분 단순하고 정형화되어 있기 때문에 지방정부의 여건·특성을 충분히 살리는 사업계획 및 집행이 곤란하다.

다수의 부처에서 수직적 라인에 따라 지방정부의 사업부서별로 개발사업을 분리·추진함으로써 종합적 관점에서 사업이 통합되지 못하고 있는 것이 현실이다. 지방 차원에서 총괄조정이 전혀 이루어지지 않아 하드웨어사업과 소프트웨어사업간 연계가 곤란한 채, 분산적 일회성 사업으로 그치는 경우가 많다. 이로 인하여 소관부처는 기존의 관행을 답습하는 형태로 추진되고, 그 결과 지방정부의 자율성을 침해하는 결과를 양산하고 있다.

2. 충청남도 관련계획 및 사업 검토

1) 충남 서해안권 종합개발계획(1988)

(1) 배경

서해안권 종합개발계획은 서해안 지역을 대상으로 충청남도에서 수립한 최초의 계획으로서 이로 인하여 충청남도 전역을 대상으로 하는 계획 수립시 권역이라는 개념이 도입·적용되기에 이른다.

서해안권 종합발전계획은 우리나라 공간정책의 구조적 요인을 3가지로 요약하고 있다.⁴²⁾

첫째, 개발축으로 부터의 원격성과 접근성의 부족이다. 지난 압축성장기에는 경부축 중심의 내륙발전축으로 발전되어 오면서, 서해안 지역-천안을 기점으로 장항까지는 대도시권으로부터 제외되었거나 대도시권의 변두리에 있는 지역들에 대한 상대적인 개발의 우선순위를 낮추는 결과를 초래하였다.

둘째, 대도시권 개발전략은 지역주의적 경쟁과 대립을 가중시키는 결과가 되었다. 서해안지역은 서해를 따라 형성된 선적인 지역이지만, 대도시권 개발전략은 중심과 배후지역으로 분할시킴으로서 개발의 연속성보다는 단절성을 강화케 되었으며, 필요없는 대립적 관계를 조성하였다.

셋째, 우리나라의 지역간 격차도 심각하지만 지역내 격차 또한 더욱 심각하다. 한 지역내에서 중심도시와 주변 배후지와 격차는 지역간 격차를 능가할 수도 있기 때문이다. 지역간 지역내 격차를 동시에 줄이는 개발철학과 개발전략이 필요하며, 서해안 개발이 지역간 및 지역내 격차를 동시에 해결할 수 있는 개발 전략으로 작용되어야 한다.

이러한 측면에서 충청남도 서해안 지역의 문제점을 다음과 같이 제기하였고, 간선교통망을 제외한 나머지는 현재도 유효하다.

첫째, 충남의 내륙중심지역으로부터 차령산맥으로 단절되어 있음으로 인해 공간적 통합성

42) 충청남도(1988), 충남 서해안권 종합개발계획, p58 재정리.

이 결여되어 천안에서 장항에 이르는 해안평야부를 따라 단일의 철도와 도로에 의해 접근할 수밖에 없는 공간적 제약이 있다.

둘째, 하나의 권역으로서 중심도시체계가 형성되지 못한 채 동일규모의 중소도시가 경합적으로 입지하여 있음⁴³⁾으로 인해 도시화의 경제 내지 집적의 경제를 이루지 못함으로서 상권, 교육문화권의 잠식이 두드러지게 나타났다.

셋째, 국토개발 차원에서 수도권외 남부 및 중부권의 북부라는 전이적 성격을 지남에 따라 개발정책상 사각지역으로 남아 있었다.

넷째, 아름다운 자연경관을 지니고 있으며 수도권과 중부권을 포함한 우리나라 인구의 절반 이상의 여가공간으로서 개발보다는 보전이라는 지역적 이미지를 지녀왔고, 보전적 토지이용 규제가 강하게 적용된 지역이었다.

또한 서해안 지역의 잠재력은 중국대륙과의 교통 확대, 서해안 고속도로의 건설, 아산항 및 장항항의 개발로 인한 개발 여건 변화, 수도권외의 거대한 소비시장과 스피드 오버 효과로 발전잠재력을 갖는 지역으로 제시하였다.

(2) 주요 계획내용

계획의 범위는 현재와는 다르게 천안시, 대천시, 온양시, 천원군, 아산군, 당진군, 서산군, 예산군, 홍성군, 청양군, 보령군, 서천군을 대상으로 하는 3시9군을 대상으로 하였다.

계획수립 주체는 충청남도의 자율적 지방계획이며, 목표연도는 2001년인 종합계획이다.

계획의 성격은 국가계획에 대한 하위계획이며, 시군계획에 대한 상위계획적 성격을 지닌다. 또한 계획수립 방법에 있어서 국가계획 내지 전국계획에 대한 적응적 계획이며, 시군계획에 대한 지침적 특성을 지니고, 도계획에 대한 수정계획의 성격을 갖는다.

부문별 계획내용은 아래 표와 같다

43) 이와 같은 양상은 현재의 도시체계에도 그대로 나타난다.

〈표 5〉 충남 서해안권 종합개발계획 주요 내용

구분	주요내용	비고
공간구조 및 정주체계	<ul style="list-style-type: none"> · 외부충격에 약한 도시체계를 종합적 정주체계로 개편 · 천안생활권 : 수도권 영향이 강한 지역(천안, 온양, 성환, 성거) · 홍성생활권 : 서해지역을 통합하여 서해안시대에 대응하는 기능지역(홍성, 서산, 당진, 대천) 	
농림축산업	<ul style="list-style-type: none"> · 농경지 이용 및 농업생산기반 확충 · 산림자원화 · 지역특산물 육성 · 대단위 농업종합개발사업 추진(서산AB, 삼교천, 대호, 남포, 부사, 금강지구) · 정착촌 건설(인구 80-100가구) 	
수산업	<ul style="list-style-type: none"> · 수산업 생산기반 확충 · 수산업 유통기지 및 가공공장 설립 · 수산자원의 관광자원화 · 어촌계 육성 지원 	
광공업	<ul style="list-style-type: none"> · 농어촌 부업단지 조성 · 공업단지 개발 -농업단지 : 예산, 온양, 서산, 청양, 당진, 대천, 서천, 홍성, 보령 -공업단지 : 천안, 장항, 예산, 청양, 석문, 신평, 아산만, 대산 · 이노베이션 콤플렉스(홍성읍) 	
관광	<ul style="list-style-type: none"> · 개발권역을 하나의 권역으로 설정 · 연속성 강화 -순환루트 개발 : 온양-관광산업도로-태안-안면도-대천-장항-부여-공주-온양 -안면도-대천간 연속교량 -장항-부여 유람선 -안면도-서산AB지구-홍성 연결 · 기능 특화 : 만리포, 연포, 몽산포, 학암포, 대천 · 레저기능 보완 : 저수지 낚시터, 온양, 도고의 레저기능 강화, 자전거 도로(삼교-석문-대호), 바다낚시터(원산도, 다보도, 석대도), 산악형 레저(덕산, 가야산, 용봉산), 리조트(덕산, 온천지) · 외래관광객 유치 위한 국제적 관광지 조성(안면도, 천수만 지역) · 중국-한국-일본간 선박 운항 · 역사적 전시관 건립 · 국제 관광항 개발(대천항, 대천-서산해안 헬리포트) · 선열 유적 관광망 : 독립기념관-천원 선열 유적지-유관순 열사-추사고택-충의사-구백의총-공주-부여 · 해상관광망 강화 : 난지도, 안흥항, 인천-대천-목포 · 계절적 관광객 변화의 최소화 · 지역특산물 및 민속행사의 관광상품화 · 공업배후도시의 근린휴식처 조성 · 관광지 지정(도비도, 원산도) 	<p style="text-align: center;">현, 안면- 보령간 연육교</p>

구분	주요내용	비고
유통 및 기타 서비스	<ul style="list-style-type: none"> · 천안, 대천, 온양, 홍성, 서산, 대산, 송악에 소비형태의 다양화와 고급상업서비스 기능 강화 · 유통센터 : 천안, 대천, 홍성, 서산 	
교통 통신	<ul style="list-style-type: none"> · 서산-대전간 도로 · 태안-천안간 도로 · 대천-청양-대전간 도로 · 서해안 사업 · 관광도로(아산 영인-삼교호-대호방조제-대산-서산-태안-서산AB지구-홍성) · 당진-평택 포승간 도로 · 온양-아산 영인간 도로 · 대천해수욕장-춘장대 해수욕장간 도로 · 장항-화양간 강변도로 · 서산-대산간 도로 · 항만시설 정비 및 확충(아산항, 장항항, 대천항, 안흥항, 홍원항) 	
용수	<ul style="list-style-type: none"> · 생활용수 보급률 상향 · 산업용수 공급 	
주택	<ul style="list-style-type: none"> · 도시주택 공급 · 농촌주택 개선 	
보건 · 복지	<ul style="list-style-type: none"> · 보건 · 의료 권역 설정(1,2,3차 권역) · 의료시설 확충 	
교육 · 문화	<ul style="list-style-type: none"> · 교육문화시설 확충(유치원, 국민학교, 중학교, 고등학교, 대학교) 	
사회 · 복지	<ul style="list-style-type: none"> · 공공 양로원(천안, 홍성, 대천) · 유료양로원 · 유관 사회복지 시설 집적화 · 지역별 부족시설 확충 	

2) 충청남도 권역별 개발계획(1989)

(1) 배경

1980년대 한반도가 태평양 지역과 중국을 비롯한 북방대륙과의 교두보적 역할을 담당하도록 요구하는 것이라는 흐름 속에서 중앙정부는 서해안 지역을 적극 활용하는 방안을 강구하게 된다.

이러한 국정 기조 아래 당시 중부권(충남북, 전북지역)의 적극적인 지원이 필요하였고, 1988년 정부가 발표한 투자계획에 따르면 향후 10년간 약 10조원을 투자하는 것이 마련되었지만, 충남 서부지역의 발전에 직접 기여할 투자사업은 포함되지 않았다.

한편, 경부축상의 일부도시만이 성장하는 체제에서 충남의 지방도시와 농촌지역은 침체 현상을 벗어나지 못하고 있었고, 상당한 자원을 보유하고 있는 서해안 지역은 방치시 낙후지역으로 전락할 가능성이 잠재되어 있었다.

하지만, 중앙정부의 제2차 국토종합개발계획, 중부권 종합개발계획, 충청남도 종합개발계획(1982)은 사실상 국내외 정세의 여건변화 이전에 마련되었기 때문에 지방화 시대를 감안한 계획으로 수정이 불가피하였다.

즉, 충청남도 지역의 당면한 여건을 검토하고, 타 지역과의 경쟁력을 확보하기 위한 새로운 발전전략이 시급히 강구되어야 했었고, 이러한 배경하에서 수립된 계획이 충청남도 권역별 개발계획이다.

계획의 목표는 첫째, 2000년대의 풍요로운 충남 모습을 제시

둘째, 충남지역의 성장 애로사항을 찾아 합리적 타개방안을 모색하는 한편 각 권역이 소유하고 있는 고유자원을 찾아 경제자원화 할 수 있는 방안을 강구

셋째, 충남 지역발전을 주도할 협력체계(국가사업, 지방사업 등 개발 주체를 설정하고, 국가와 지역 그리고 지방의 주민이 협력할 수 있는 방안) 등을 마련

넷째, 주요사업에 대한 1차적 경제 및 기술 당위성을 검토하여 지역성장에 선도적인 역할을 담당할 전략사업의 선정

다섯째, 개발투자에 대비하여 도민에 공해없고 문화적인 생활을 영위할 수 있는 수려한 자연환경을 충남이 최대한 보전할 수 있는 대책 강구

(2) 주요 계획내용

계획의 범위는 충청남도 전역(5개시 15개군)을 대상으로 하며, 목표연도는 2010년으로 설정하였다.

계획의 성격은 충청남도가 지니고 있는 부존자원과 지역의 특성을 효율적으로 활용하기 위하여 지역주민의 성장에너지 및 국가투자재원을 동원하여 효율적인 투자 및 관리방안을 지방정부에 위임시키고 지역공간적 통합을 유도할 수 있는 중심기능의 육성 및 지역발전 성장에너지로서의 용수인력 공급시설 확충, 부존자원의 지역경제화를 위한 방안 모색 등 제반내용을 포함하는 계획지침적 성격을 지닌다.⁴⁴⁾

〈표 6〉 충청남도 권역별 개발계획 주요 내용

구분	주요내용		비고
공간구조 및 정주체계	<ul style="list-style-type: none"> · 광역중심권 <ul style="list-style-type: none"> - 동남권(공주, 부여, 논산) - 대전대도시권(연기, 금산) · 서해안권 <ul style="list-style-type: none"> - 북부권 : 천원, 아산 - 서북부해안권 : 서산, 당진, 태안 - 서부내륙권 : 홍성, 예산, 청양 - 서남권 : 보령, 서천 		
북부권	1차산업	· 주변 대도시를 겨냥한 상업농의 육성 및 유통구조 개선	
	제조업	· 임해공단유치 · 기존 공업단지 확장 · 농공단지 조성	
	문화관광	· 선열유적 참배코스의 배후도시인 천안시를 중심 거점지로 개발 · 온천, 도로, 덕산 등 온천지의 연속개발 · 이조 양반문화의 계승발전 도모	
	도시개발	· 급격한 도시개발 추진시 용지부족에 대응하고 서비스 산업위주로 발달한 온양시의 도시기능 제고를 위해 천안-온양간 연담 도시개발 · 공단개발로 인한 배후 서비스 기회의 제공 및 기업의 자유입지에 의한 공업용지의 효과적, 계획적 수용을 위해 둔포, 영인, 입장 등은 읍격 도시로 승격	
서북권	1차산업	· 간척사업 및 용수개발사업과 함께 지역특산물을 이용한 특화단지 및 유통체계의 수립 · 어민의 피해 보상하기 위한 연해 대체어장 개발 · 축산개발에 국제적 관광낙농단지 조성(서산)	
	대산2지구 간척사업	· 수익성 제고를 위한 공업용지 이용	
	가로림만 자원활용	· 에너지 공급원의 다양화 및 안정화 · 국토확장 및 신규 토지 공급 · 자연자원을 이용한 관광자원화 추구 · 개발이익의 재투자로 지방재정력의 보강 · 간척지 용도는 농경지 및 농업용수 확보를 위한 담수호로 이용 · 조력발전 사업화 방안	
	제조업 부문	· 민간석유화학단지와 관련한 지방공업 육성(대산2지구 공단조성) · 석문지구에 100만평 규모의 임해공단 조성(자원의존형 및 수출지향형 업종 유치)	

44) 충청남도(1989), 충청남도 권역별 개발계획, p63.

구분	주요내용		비고
		<ul style="list-style-type: none"> · 수출단지 육성과 관련하여 국제적 규모의 항만건설 추진 · 아산산업단지 개발에 의한 신평 임해공단(500만평), 고대지구(60만평), 부곡지구(260만평), 내항지구(180만평) 건설 · 삼교천 방조제-당진-태안의 연안도로는 산업관광을 겸한 해안관광도로로 활용 	
	문화관광	<ul style="list-style-type: none"> · 안면도 국제관광단지 개발 · 해수욕장은 해안국립공원에 수용에 의하여 집단시설 지구로서 기능 · 관광지별 관광상품을 개발하여 관광특산품화 <ul style="list-style-type: none"> - 당진 : 간척지쌀, 육쪽마늘, 연천두견주 - 서산 : 어리굴젓, 육쪽마늘, 인삼 등 · 관광개발 : 안면도, 삼교호 국민관광지, 덕산도립공원, 해미읍성, 대난지도, 대호, 석문호, 서산AB지구, 백화성, 안흥성 · 서해관광도로 개발(삼교호-태안-안면도) 	
	안면도 국제관광단지	<ul style="list-style-type: none"> · 3개구역으로 구분하여 개발(백사장, 방포·꽃지, 장곡) · 다목적 이용의 휴양관광 및 해양 레크레이션의 장기체류형 관광지로 조성 · 국제수준급의 고급관광단지 개발 · 4계절 관광지 이용을 위한 용수 공급방안 마련 · 접근성 제고를 위한 교통망 구축 · 자연환경의 적극적인 보전을 통한 안면도 고유의 향토적 경관미 구축 · 안면도 전역의 관광지화 및 주변 관광지와 연계화 도모 	
	도시개발	<ul style="list-style-type: none"> · 서산시 : 서북부 해안권의 행정, 문화, 교육 및 서비스 중심 도시 육성과 임해공업벨트의 배후 지원기능 강화 · 당진 : 석문·신평 임해공단 개발과 도시개발, 2001년 이전에 시급도시로 성장 목표 · 대산 : 임해공단의 건설에 따른 배후 기능으로 대산 신도시 개발 	
서부내륙권	1차산업	<ul style="list-style-type: none"> · 유통체계 개선하고 원활한 집분산처리를 위한 농산물 유통센터(홍성) 설립 · 농촌다원정보시스템 시설과 지역문화서비스 시설을 갖춘 다목적 농업센터 운영 · 농외소득기반 확충을 위한 초지조성 및 축산업 확장(홍성) · 고냉지 채소 및 무공해 농산물 주산단지 육성(청양) · 부가가치 향상을 위한 가공시설 확충 · 주요 관광지와 연결시켜 주산단지 중심의 관광농원 조성 및 특산물 개발 · 농업용수 부족으로 인한 농업용수 공급 	

구분	주요내용		비고
	제조업	<ul style="list-style-type: none"> · 기술개발을 통한 경쟁력 제고를 위해 예산공업지역의 규모 확장 · 도시지역내 공업지역은 공업용지를 공급하여 기술집약적 도시형 공업의 유치 · 지역특산자원이나 부존자원을 이용한 지방산업 육성을 위해 농공단지 개발 <ul style="list-style-type: none"> - 예산 : 쪽파 및 과실가공 - 홍성 : 육가공 및 견직물 - 청양 : 구기자 가공 	
	청양첨단산업기지	<ul style="list-style-type: none"> · 청양군 대치면에 541,557평 조성 · 유치업종 : 컴퓨터, 바이오테크, 레이저 및 광학, 에너지 공학, 전자·전기·통신, 전자제조 첨단소재, 정밀부품, 항공기 및 선박 등 첨단분야업체 등 	
	문화관광	<ul style="list-style-type: none"> · 2개의 관광루트를 설정하여 연결체계 강화 (온양-아산-예산-덕산-홍성-청양-백제문화권, 온양-아산-예산-태안) · 관광거점별로 관광서비스 기능 제고(홍성) · 이조문화의 재현 및 홍주성의 복원 등 관광자원화 · 권역내 덕산, 온천, 도립공원 및 칠갑산 도립공원 개발 	
	도시개발	<ul style="list-style-type: none"> · 홍성 : 서부내륙권의 중심기능을 담당할 교통·행정 및 교육기능 확충 · 청양 : 정산, 목면 일대를 200년 이후 지역거점도시로 육성하기 위한 신도시개발을 장기적으로 추진 	
보령대천권	1차산업	<ul style="list-style-type: none"> · 대천, 무창포 등 해수욕장과 연계한 관광농원·어업단지 조성 · 간척사업지 또는 유휴산지를 활용하여 산간특화작목의 보급 및 육성 · 지역특산물 생산기반의 확대와 농수산물 유통구조의 개편을 위한 종합유통센터 설치 · 웅천 석공예단지의 정비, 채소종자원 조성, 임해형 농공단지 조성 · 농지확대개발 및 농외소득원 개발의 오천지구 간척사업 	현재, 홍보지구
	웅천관광영농 및 가공단지	<ul style="list-style-type: none"> · 간척지를 이용한 대단위 딸기, 재배단지 조성하여 생산 가공공장 공급 · 산지를 이용하여 대규모 포도재배단지 조성, 포도가공식품 원료 생산·공급 · 과실을 이용한 가공단지 조성 및 산지농가의 계약재배 	
	오천지구 간척사업	<ul style="list-style-type: none"> · 보령국제항과 연관된 공단개발(1,440ha) · 주변 광업 및 역사어민 종사자의 이주 및 생활정착 기반조성 	현재, 홍보지구

구분	주요내용		비고
		<ul style="list-style-type: none"> · 토지수요의 증대에 대응 · 개발이익의 재투자 	
	제조업	<ul style="list-style-type: none"> · 농산물 가공공장의 확충 · 석가공업의 활성화 및 외국 합작업체 등의 유지에 의한 농산물 가공공장 확충 · 풍부한 전력과 용수공급으로 대단위 공단 조성 · 항만 배후공단 성격을 갖도록 하고 개발잠재력 확장 <ul style="list-style-type: none"> - 국제항만의 건설, 항만배후공단조성 	인구 30만 대응
	보령항 개발계획	<ul style="list-style-type: none"> · 5만톤급 정박이 가능토록 수심 확보 · 박지 및 접안시설 조성(5만톤급) · 국제항으로서의 항만 지정 	
	용수리댐 건설	<ul style="list-style-type: none"> · 20만톤/일 가량의 안정적 용수 공급 	현재 보령호
	문화관광	<ul style="list-style-type: none"> · 대천을 서해안 관광루트의 거점으로 조성하기 위해 도시환경 개선, 교통기능 보강, 관광서비스시설 확충 · 대천항, 대천해수욕장 등 종합관광개발 계획 수립 및 추진 · 대천종합관광단지, 무창포해수욕장, 성주산(포도단지)을 정점으로 연결되는 관광개발 권으로 설정 및 레크레이션 시설 조성 · 권역 내외부의 탐방루트 체계화 · 미도락촌, 지역특산품 및 공예품센터 조성 	
	대천종합 관광단지 및 연계관광지 개발	<ul style="list-style-type: none"> · 숙박시설 : 호텔, 콘도미니엄, 여관, 방가로 등 · 상업시설 : 종합상가, 토산품 판매점, 미도락촌 등 · 운동 및 유희시설 : 운동시설, 스포츠센터, 마리너시설 등 · 조경 및 기타시설 · 대천해수욕장-죽도-무창포 해수욕장을 잇는 해안지역과 성주산을 연결하는 지역을 관광개발권으로 묶어 개발 	
	도시개발	<ul style="list-style-type: none"> · 대천을 서부지역의 산업거점도시로 육성 · 읍급도시의 정비 · 대천해수욕장 및 주변지역의 연계 · 웅천지역은 읍급도시로 육성하기 위해 도시계획지역 및 용도지역 정비 	인구30만
서천소권	1차산업	<ul style="list-style-type: none"> · 전국 유일의 전통적 지역특화산업 육성 · 전공정의 지역적 특화로 부가가치 창출 · 소곡주의 산업화 · 전통 생활문화의 재현으로 관광자원화 	
	한산모시타운	<ul style="list-style-type: none"> · 한산모시타운 건설 · 지방주민의 적극참여에 의한 모시조합 구성 · 개발주체에 의한 투자자 적극 유치 · 관광지 기능으로서의 투자여건 마련 	

구분	주요내용		비고
	제조업	<ul style="list-style-type: none"> · 장항항 시설 확충 · 장항-군산간 철도 신설 · 금강하구둑에 의한 공업용수 공급체계 개선 · 장항읍 중심의 공업기능 집산화 · 군산산업기지와의 기능분담을 통한 집적이익 제고 · 한산모시와 연관된 산업 등 지방부존자원을 활용한 제조업의 농공단지 조성 · 장항산업기지의 추진 	
	장항광역 산업기지 개발	<ul style="list-style-type: none"> · 3,850만평(군산지구 1,130만평, 장항지구 2,720만평) · 유치업종 : 기계, 자동차, 화학, 목재, 첨단업종 등 	
	문화관광	<ul style="list-style-type: none"> · 춘장대 해수욕장, 한산모시타운, 금강변 위락단지 등 기존 관광자원와의 연계성 강화 - 한산모시타운을 광역관광코스화 - 춘장대 해수욕장 개발로 대천해수욕장의 기능 분담 도모 - 금강변 위락단지 조성으로 군산 대도시권의 휴양 및 위락중심지화 - 대천-무창포-춘장대-한산모시타운-금강변 위락단지 관광코스 개발 · 서천의 배후 기능강화로 지역관광권의 거점성 제고 · 양호한 자연환경의 보전 및 개발 	
	도시개발	<ul style="list-style-type: none"> · 서천 : 배후지역의 서비스 기능을 강화, 군장산업기지 등 임해공업단지의 고급주거 배후도시로 육성 · 장항 : 공업단지 조성과 아울러 장항항의 정비 등 공업기반시설 확충 및 기존도시의 환경개선 	

3) 4대권 개발경영 구상(1997)

(1) 배경 및 목적

지방자치시대를 맞이함에 따라 주민의 삶의 질에 대한 욕구가 증대하고 지역발전도 양보다는 질을 강조하는 시대로 전환됨에 따라 지방정부의 관심사는 지역개발에 경영마인드를 도입하여 지역경쟁력을 확보하는 것이 중요시되게 된다.

그러나, 그간 충청남도의 개발권역은 행정구역 중심으로 지역이기주의를 야기하고 개발의 효율성을 저하시키는 경우가 많았으며, 다가오는 중부권의 리더이자, 동북아 경제권의 거점지역으로서의 역할을 수행하기 위해서는 기존의 행정단위에 기초한 권역구분에서 탈피한 지역의 특성 및 정주체계, 지리적 여건을 고려한 개발권역 설정이 필요해졌다.

이러한 배경하에 4대 권역별 개발경영사업은 권역의 특성에 기초하여 권역별 인적·물적자원의 효율적인 활용을 통해 최적의 대안을 모색하고, 계획기간내에 목표달성 및 기반 구축을 하는데 목적이 있다.

(2) 주요 계획내용

계획의 범위는 충청남도 전역(6개시 9개군, 1개 출장소)를 대상으로 하며, 목표연도는 2011년이다.

특이 사항은 개발경영 이념을 도입한 것으로 새로운 개발 패러다임의 환경변화에 대한 대응력을 강화하고 지방정부에서 필요로 하는 새로운 세원을 발굴하거나 각종 경영수익사업 및 기업경영의 사고와 기법을 도입하여 각종 개발사업을 단위사업별 목표관리에 의해 효율적으로 관리·집행하는 것을 말한다. 다시 말해, 지방화세계화정보화에 대처하기 위해 지역정보자원을 효율적으로 관리하고 투자우선순위에 입각하여 각종 사회간접자본시설을 확충하며, 경영행정과 인본행정을 통하여 각 지역의 특화사업을 구상하고, 각종 지역사업을 효율적으로 추진하는 것이다.⁴⁵⁾

이러한 개발경영의 도입은 목표에 있어서도 대단위의 토목사업 위주의 무분별한 사업전개에서 탈피하여 환경적으로 지속가능한 개발사업의 추진, 대단위 개발사업에 대한 지역주민의 적극적인 참여 유도, 지속적인 지역특화사업의 육성, 지역주민의 개발 수요에 대응한 사업 추진, 각종 개발사업에 대한 지역간의 협조와 조정, 주민의 삶의 질 향상을 지향하는 사업 추진으로 전환되게 된다. 즉, 토건사업 위주의 개발사업이 인본적·경영적·균형적·참여적·보전적 개발로 전환되기에 이른다.

이러한 개발경영의 도입은 개발 방향의 전환, 기존에 추진되던 사업의 대폭적인 축소로 이

45) 충청남도(1997), 4대권 개발경영구상 연구, p11.

어저 충청남도의 최상위계획인 종합 발전계획의 공간구조에 반영되기에 이른다.

부문별 계획내용은 아래 표와 같다

〈표 7〉 4대권 개발경영구상 주요 내용

구분	주요내용		비고	
공간구조 및 정주체계	<ul style="list-style-type: none"> · 서해안권 : 서산권(서산-대산시-태안), 홍성권(홍성-예산-청양), 보령권(보령-서천-장항) · 백제권 : 공주권(공주-부여) · 북부권 : 천안권(천안-아산-당진) · 금강권 : 논산권(논산-계룡), 금산권, 연기권 		기초생활권 존중원칙 지방성 존중의 원칙 기능적 통합과 연담도시화	
서해안권	기본방향	<ul style="list-style-type: none"> · 환황해경제권시대의 충남 교역의 전진기지 및 국제관광의 중심지로 특화 육성 · 천혜의 해양자원을 지역경제 활성화의 기회 요인으로 활용 · 충남 수출산업의 전초 기진 · 환경친화적인 지속가능한 개발로 후손대대로 가장 살기좋은 삶의 터전 제공하는 미래지향적 개발경영 실현 		
	공간구조	<ul style="list-style-type: none"> · 서해안권 배후신도시 건설(홍성) : 인구8만 2천 · 장항신도시 건설(인구 7만) · 장항 복합업무 신도시 건설(인구 2만명) · 웅천신도시 건설(인구3만) 		
	산업경제	농림축수산업	<ul style="list-style-type: none"> · 농수축산물 가공단지 · 지역 농축수산물 물류센터 조성 · 지역 농업개발센터 육성 · 어촌 종합개발사업 · 최첨단 수산연구센터 설립(태안 근흥) · 홍보지구 농업종합개발사업 · 한산 모시타운 조성 · 관광농업단지 조성 및 지원 강화(서산AB지구) · 농축수산물 해외시장 개척 	
		제조업	<ul style="list-style-type: none"> · 장항국가산업단지 조성(장항) · 서산 대죽산업단지 조성(대산) · 서산 첨단기계산업단지 조성(지곡) · 시범생태산업단지(태안 이원) · 외국인 전용산업단지(장항) 	
		유통 및 서비스업	<ul style="list-style-type: none"> · 장항종합유통단지 · 보령종합유통단지 · 재래시장 시설 현대화 	

구분	주요내용		비고
	관광	<ul style="list-style-type: none"> · 태안해안국립공원 개발 · 안면도 국제관광지 개발 · 보령 관광휴양단지 개발 · 남당 관광휴양지 조성 · 서산 천수만 철새공원 조성 · 성주 도유림 경영활성화 	
	생활환경	<ul style="list-style-type: none"> · 도립병원 의료시설 확충 및 현대화 · 고급 산업인력 양성을 위한 대학 유치(서천 특수공과대학, 서천 공업전문대학, 보령수산전문대학) 	

4) 제3차 충청남도 종합계획(2001, 2008, 2011)

(1) 배경 및 목적

충청남도 종합계획은 충청남도의 최상위계획으로서 국토종합계획의 하위계획이고 법정계획이다. 계획의 배경은 제4차 국토종합계획의 수립 및 수정계획 수립에 대한 연계 및 계획내용의 변경이 최우선이고, 국정 패러다임 전환에 따른 충남도정의 능동적 대응이 두 번째이다.

충청남도 차원에서는 2000년대 이후, 세종시의 건설, 충청남도 도청이전에 따른 내포시대의 전개, 국제과학비즈니스벨트 거점·기능지구 확정에 따른 수용성 강화에 따라 도정운영과 운영 전략을 변경하는데 그 배경이 있다.

계획의 목적은 그동안의 계획기조를 전반적으로 수용하되, 특이할 만한 사항은 세종시, 내포신도시 건설에 따른 지역의 발전전략을 마련하고 환황해경제권시대의 대응체제를 구축하고, 지역균형발전의 선도지역으로서 전략적인 위치를 차지하는 데에 있다.

(2) 주요 계획내용

계획의 범위는 충청남도 전역(16개 시군)을 대상으로 하며, 목표연도는 2020년이다.

특이 사항은 4대권역 개발경영구상을 수용하여, 공간개발구도를 확정하였고, 이러한 공간개발 구도는 현재까지도 유효하게 적용되고 있다.⁴⁶⁾ 다만, 천안-아산-당진은 서해안권에서 벗어

46) 충청남도(200, 2008, 2011), 제3차 충청남도 종합계획, 수정계획, 재수정계획.

나 북부권으로서 변경하고, 나머지 시군은 서해안권으로 설정된다.

서해안권에 있어서는 환황해권 교역 전진기지, 해양휴양관광의 메카로서 항만기능 확충 및 거점육성, 서해안 국제해양관광벨트, 화력발전소 온배수 활용 특화단지, 갯벌 양식 클러스터, 항공산업 연구단지, 연안관리 등이 주요 이슈 및 사업으로 부각되면서 환황해권의 전초기지로서의 역할을 좀 더 구체화하였고, 지속가능한 발전과 그동안 상대적으로 소홀히 다루어졌던 분야인 사회적 경제 등이 전면으로 부각되게 된다.

이러한 충청남도 종합계획상의 발전방향과 주요 이슈 및 사업을 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 8〉 충청남도 종합계획상 발전방향 및 주요 이슈

구분	충청남도 종합계획상 발전방향	주요 이슈 및 사업	비고
북부권	<p>〈 환황해경제권의 생산·교역거점, 광역도시권의 성장관리 〉</p> <ul style="list-style-type: none"> 항만·철도망·도로망의 입체적 구축과 물류·유통 거점기능을 확충 내륙지역은 정보·기술집약적 첨단산업, 연안지역은 임해산업을 중심으로 배치 산업단지간·지역간 산업협력 네트워크를 고도화, 국제과학비즈니스벨트 거점지구·대덕R&D특구 등과의 기능적 연계 강화 황해경제자유구역을 국제적 교류·교역거점지역으로 성장 유도 전자정보기기, 자동차, 바이오 등 전략산업의 생산·R&D 첨단산업 집적지 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 국제과학비즈니스벨트 및 연계개발-국가첨단 과학산업단지, 첨단산업연구경영단지 황해경제자유구역 디스플레이메가클러스터-디스플레이클러스터, 플렉시블 첨단산업단지,차세대 OLED조명산업 허브 신에너지 클러스터 조성-수소연료전지자동차 연구개발 및 실증단지, 2차전지 부품소재 클러스터 자동차 고감성 인테리어산업 육성 	관련 유
서해안권	<p>〈 환황해권 교역 전진기지, 해양휴양·관광의 메카 〉</p> <ul style="list-style-type: none"> 거점항만과 항공물류기지 확충, 국제적 교류·교류의 거점으로 육성 항만 배후지와 고속도로 IC연접부를 중심으로 신산업 집적지·물류유통거점 등의 조성, 무역항과 황해경제자유구역과 연계 서해안 해양관광벨트의 중핵기능을 담당, 통합적 연안환경 관리, 풍부한 어족자원 육성, 미래형 해양산업의 거점지대로 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 항만기능 확충 및 거점육성-평택당진항, 대산항, 태안항, 보령항, 장항항, 대천항, 비인항 서해안 국제해양관광벨트-천수만 관광휴양벨트, 태안 기업도시, 서산바이오웰빙특구, 대천해수욕장 머드랜드, 	

구분	충청남도 종합계획상 발전방향	주요 이슈 및 사업	비고
	<ul style="list-style-type: none"> 태안기업도시를 국제적 레저·스포츠시설을 갖춘 가족휴양지로 개발, 서해안 레저 관광활동 중심 지역으로 육성 	<ul style="list-style-type: none"> 원산도 등 관광섬, 안면도 국제관광지, 국제 해양스포츠제전, 서해수중유물보관동 화력발전소 온배수활용 특화단지 갯벌양식클러스터 항공산업 연구단지 연안관리 	
금강권	<p style="text-align: center;">〈 역사·문화관광, 생명·정보산업, 도농 복합생활공간 형성시대 〉</p> <ul style="list-style-type: none"> 금강의 수자원, 역사·문화자원, 경관·환경자원, 토지자원 등 다양한 농촌 어메니티자원을 활용 → 남부지역 발전을 견인 지역의 자원과 잠재력, 개발수요를 연계, 지역 발전의 시너지효과를 극대화 → 금강권역 특성화·브랜드화 자연생태환경과 역사문화가 어우러진 테마형 광역관광벨트 구축 중부권 물류·유통의 거점, 첨단생명산업 및 정보산업 육성 근교·관광농업 활성화와 다양한 형태의 도시 근교형 전원주거지, 수자원·관광 개발 및 도시근교형 산림·수변생태공원 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 금강 지속가능발전 충청 유교문화권 개발 해양생태 메카 조성-장항국가생태산업단지, 국립생태원활용, 국립해양생물자원관 활용, 해양바이오매스 생산단지, 수소에너지 생산밸리, 지구환경보전상징화사업, 생태산업 엑스포, 탄소 제로섬, 유부도 동아시아 국제철새생태지구 금산인삼약초체험단지 금강생태문화관광벨트 	<p style="text-align: center;">관련 有 관련 有</p> <p style="text-align: center;">관련 有</p>
전역	<ul style="list-style-type: none"> 사회적경제 활성화 생태계 조성 효율적 물 관리와 수질 개선 - 서해안·북부권 물 부족 해소, 금강하구역 복원, 홍보지구 복원, 서산AB지구(간월호,부남호) 복원, 삽교호 수질개선 행복한 농산어촌 구현- 살기좋은 희망마을, 귀농귀촌지원센터, 충남농어업 6차산업화, 농업직불금 개선, 가축분뇨 퇴·액비 자원화, 생태숲 조성, 충남임산물 10선 명품화, 석면 안전관리, 지역특화수산물 명품화, 연안바다 목장, 지방의료원 공공성 확대, 보호자없는 병실 운영, 우리마을 주치의제, 행복경로당 운영, 독거노인 행복프로젝트, 읍면동 역사문화 발굴·기록), 출산·보육·교육 지원 확대- 출산장려 지원체계 개선, 영유아 보육지원 확대, 행복공감학교 육성, 로컬푸드 유통 시스템 구축, 재경 충남학사 건립 		<p style="text-align: center;">관련 有 관련 有</p> <p style="text-align: center;">관련 有</p> <p style="text-align: center;">관련 有</p>

〈표 9〉 현재 서해안권 주요 이슈 및 사업별 과제 및 대안

구분	주요 이슈 및 사업	과제 및 대안	비고
북부권	<ul style="list-style-type: none"> 국제과학비즈니스벨트 및 연계개발-국가첨단과학산업단지, 첨단산업연구경영단지 	<ul style="list-style-type: none"> 중앙정부 연계 지속 추진 	
	<ul style="list-style-type: none"> 항해경제자유구역 	<ul style="list-style-type: none"> 현실적 대안 마련 	
	<ul style="list-style-type: none"> 디스플레이메가클러스터-디스플레이 클러스터, 플렉시블첨단산업단지, 차세대 OLED조명산업 허브 	<ul style="list-style-type: none"> 내포신도시에 추진 중, 북부권 역할 마련 	
	<ul style="list-style-type: none"> 신에너지 클러스터 조성-수소연료전지자동차연구개발 및 실증단지, 2차 전지 부품소재 클러스터 	<ul style="list-style-type: none"> 지속 추진 	
	<ul style="list-style-type: none"> 자동차 고감성 인테리어산업 육성 	<ul style="list-style-type: none"> 지속 추진 	관련有
서해안권	<ul style="list-style-type: none"> 항만기능 확충 및 거점육성-평택당진항, 대산항, 태안항, 보령항, 장항항, 대천항, 비인항 	<ul style="list-style-type: none"> 평택당진항-대중국 물류거점항 육성, 배후산업단지 연계, 항만물류 클러스터 조성, 하역능력 증대, 항만 연계교통망 확충 -항만 배후산업단지 조기 완공-석문국가산단, 현대제철 일반산단, 송산일반산단, 합덕일반산단, 합덕·순성테크노폴리스, 합덕인더스파크 -항만운영지원센터 건립(CIQ) -물류센터와 화물차 복합휴게소 건립 대산항-다목적 종합무역항으로 개발, 대산항 부도개발, 항만 배후단지 조성 -국제여객항로 대응 : MICE 지구 육성 태안항-전력생산지원항만, 석탄추가부두설치 -연계교통망 설치-지방도634호(원북-방갈), 지방도603호 국도 승격(이원-대산), 서해산업선 -야간도선시설 확충 보령항-국가계획상 장기계획, 오천항 조기 개발(마리너항), 항만부지 확충 -연계교통망 : 보령-울진고속도로, 지방도610(주교-오천), 충청선(보령-청양-공주-세종-조치원) 	

구분	주요 이슈 및 사업	과제 및 대안	비고
		<ul style="list-style-type: none"> 장항항-지역경제 거점항만, 항만기능 재정립, 친수문화공간 조성, 항만 관할권 이전 	
	<ul style="list-style-type: none"> 서해안 국제해양관광벨트- <ul style="list-style-type: none"> 천수만 관광휴양벨트 태안 기업도시 서산바이오웰빙특구 대천해수욕장 머드랜드 원산도 등 관광섬 안면도 국제관광지 국제 해양스포츠제전 서해수중유물보관동 	<ul style="list-style-type: none"> 민자 유치 대안 마련 관건 	
	<ul style="list-style-type: none"> 화력발전소 온배수활용 특화단지 	<ul style="list-style-type: none"> 화력발전소 세금 증가 및 지역 개발사업 투입방안 	
	<ul style="list-style-type: none"> 갯벌양식클러스터 	<ul style="list-style-type: none"> 도청 해양수산국 출범에 따라 진행 중 - 확대 필요 	
	<ul style="list-style-type: none"> 항공산업 연구단지 	<ul style="list-style-type: none"> 타당성 조사 및 계획 변경 필요 	
	<ul style="list-style-type: none"> 연안관리 	<ul style="list-style-type: none"> 자연생태 보전 마스터 플랜 수립 테마형 관광지 수립 	
금강권	<ul style="list-style-type: none"> 금강 지속가능발전 	<ul style="list-style-type: none"> 계획수립 중-주민생활지원형 지속가능발전계획 수립 및 관련예산 확보 관건 	관련 有
	<ul style="list-style-type: none"> 충청 유교문화권 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 동서남해안특별법에 의거하여 추진 중-예산확보 어려움, 문화적 측면의 대안 마련 필요 	
	<ul style="list-style-type: none"> 해양생태 메카 조성-장항국가생태산업단지, 국립생태원활용, 국립해양생물자원관 활용, 해양바이오매스 생산단지, 수소에너지 생산밸리, 지구환경보전상징화사업, 생태산업 엑스포, 탄소 제로섬, 유부도 동아시아 국제철새생태지구 	<ul style="list-style-type: none"> 지속 추진 	관련 有
	<ul style="list-style-type: none"> 금산인삼약초체험단지 	<ul style="list-style-type: none"> 지속 추진 	
전역	<ul style="list-style-type: none"> 사회적경제 활성화 생태계 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 지속 확대 추진 	관련 有
	<ul style="list-style-type: none"> 효율적 물 관리와 수질 개선 - 서해안·북부권 물 부족 해소, 금강하구역 복원, 홍보지구 복원, 서산AB지구(간월호,부남호) 복원, 삼교호 수 	<ul style="list-style-type: none"> 중앙 및 관련 부처 대응 체제 마련 중앙정부 선도 프로젝트로 제안 및 시행 	관련 有

구분	주요 이슈 및 사업	과제 및 대안	비고
	질개 선	<ul style="list-style-type: none"> • 하구역 관련 법제도적 규제 완 화 및 철폐 • 관련 연구기능 확보(물통합센 터, 기수역 연구센터 등) 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 행복한 농산어촌 구현- 살기좋은 희 망마을, 귀농귀촌지원센터, 충남농어 업 6차산업화, 농업직불금 개선, 가 축분뇨 퇴·액비 자원화, 생태숲 조 성, 충남임산물 10선 명품화, 석면 안전관리, 지역특화수산물 명품화, 연안바다목장, 지방의료원 공공성 확 대, 보호자없는 병실 운영, 우리마을 주치의제, 행복경로당 운영, 독거노 인 행복프로젝트, 읍면동 역사문화 발굴·기록), 	<ul style="list-style-type: none"> • 지속 지원 확대 • 농어촌마을에 대한 특화마을 조성 • 예산 확보 	관련 有
	<ul style="list-style-type: none"> • 출산·보육·교육 지원 확대- 출산장 려 지원체계 개선, 영유아 보육지원 확대, 행복공감학교 육성, 로컬푸드 유통 시스템 구축, 재경 충남학사 건 립 	<ul style="list-style-type: none"> • 예산 확보 	관련 有

5) 충청남도 관련계획 검토 요약

첫째, 계획의 흐름이 지방주도의 자립계획으로 변화하고 있다.

계획의 성격 및 권역계획으로서의 특성에서 살펴보면 중앙정부에서 주도하는 계획적 특성을 탈피하여 지방주도의 자립계획측면에서 최초로 서해안권 종합개발계획(1988) 수립 이후, 권역별 개발계획을 거쳐 충남 전체로 확대하고, 4대권 개발경영 구상 및 도 종합계획에 반영되고 있다.

둘째, 충청남도 전체에 있어서 서해안 지역에 대한 공간구도가 반영되어 그 중요성이 부각되고 있다.

현재의 공간구도는 4대권 개발경영 구상에서 구체화 되었으며, 4대권 개발경영 구상은 이전의 토목중심의 사업 나열에서 지방차원의 경영권 개념을 도입한 것은 지방계획으로서의 주체적인 입장을 정립하였다는 점에서 의미가 있다.

4대 개발경영권⁴⁷⁾은 1989년의 「충청남도 권역별 개발계획」과 1997년의 「4대권 개발경영 구상 연구」를 바탕으로 제3차 「충청남도 종합계획(2000)」에 적용된 이후 각종 지역개발권역 구분의 근간이 되고 있다.

셋째, 계획내용상 방향성이 되는 환황해권 시대 도래에 대한 대응이라는 측면에서 이에 대한 개발전략이 구체화되고 있다. 충청남도 권역계획의 주요내용을 요약하면 아래 표와 같다.

〈표 10〉 충청남도 권역계획 주요 내용

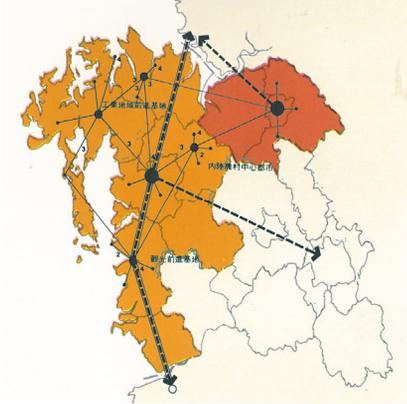
구 분	계획주체 (수립년도)	계획 기간	대상지역	권역수	권역설정 기 준	권역별 범 위	비고
충남 서해안권 종합개발 계획	충청남도 (1988)	1989- 2001	충남서해안 지역 (3시9군)	2 (2대권 7중권)	정주 생활권	○천안권 : 천안, 온양, 성환, 성거 ○홍성권 : 홍성, 서산, 당진신도시, 대천	
충청남도 권역별 개발계획	충청남도 (1989)	1990- 2011	충남 전지역	6	입지 특성 및 공간 기능	○광역중심권(동남권) : 공주, 부여, 논산 ○광역중심권(대전대도시권) : 연기, 금산 ○서해안권(북부권) : 천안, 아산 ○서해안권(서북부해안권) : 서산, 당진, 태안 ○서해안권(서부내륙권) : 홍성, 예산, 청양 ○서해안권(서남권) : 보령, 서천	최초 권역 계획
제2차 충청남도 건설 종합계획	충청남도 (1992)	1992- 2001	충남 전지역	6	생활권 입지 특성 및 공간 기능	○백제고도권 : 공주, 부여 ○대전연계권 : 금산, 연기, 논산, 계룡신도시 ○북부내륙권 : 천안, 아산 ○북부해안권 : 서산, 당진, 태안 ○서부내륙권 : 홍성, 예산, 청양 ○서남권 : 보령, 서천	

47) 4대 개발경영권 : 지역유형(지리적 여건, 환경·자원 분포, 사회·경제적 특성 등)과 지역간 연계구조(소비생활권, 통근·통학권 등)에 의한 지역개발경영의 효율화를 위한 개발경영권을 설정한다.

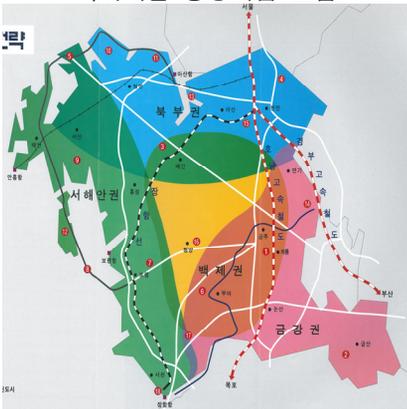
구 분	계획주체 (수립년도)	계획 기간	대상지역	권역수	권역설정 기준	권역별범위	비고
충남 북부권 산업화 대응 기본전략	충청남도 (1996)	1단계 -2001 2단계 -2016	충남 북부내륙 및 서북부 해안지역	-	입지 특성 및 공간 기능	<ul style="list-style-type: none"> ○충남의 행정구역상 입지 특성에 따라 천안시, 아산시, 서산시, 당진군을 북부권으로 설정 ○북부권을 공간기능에 따라 2개의 소권역으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> - 북부내륙권 : 천안시, 아산시 - 서북부해안권 : 서산시, 당진군 	
아산만권 광역개발 권역 지정 및 광역개발 계획	건설부 (1994)	1995- 2011	아산만으로 부터 반경 30-40km지 역(경기남부 및 충남북부)	-	입지 특성 (아산항, 아산국 가공단)	<ul style="list-style-type: none"> ○충남북부 : <ul style="list-style-type: none"> - 3개시 : 천안, 온양, 서산 - 6개군 : 당진, 아산, 서산, 태안군 전부, 예산, 천안군 일부 	
4대권 개발경영	충청남도 (1997)	1998- 2020	충남 전지역	4	등질성 결절성 효과성	<ul style="list-style-type: none"> ○백제권 : 공주, 부여, 예산, 청양, (백제문화유적분포 지역) ○서해안권 : 서산, 태안, 홍성, 보령, 서천, (당진) ○금강권 : 논산, 계룡, 연기, 금산, (부여, 공주, 서천, 청양) ○북부권 : 천안, 아산, 당진, (서산, 태안, 연기, 예산) 	경영 개념 적용
제3차 충청남도 종합계획	충청남도 (2001)	2000- 2020	충남 전지역	4	지리적 여건 개발 경영 효율화	<ul style="list-style-type: none"> ○백제권 : 공주, 부여, 예산, 청양 ○서해안권 : 서산, 태안, 홍성, 보령, 서천, (당진) ○금강권 : 논산, 계룡, 연기, 금산, (부여, 공주, 서천, 청양) ○북부권 : 천안, 아산, 당진, (서산, 태안, 연기, 예산) 	법정 계획화
제3차 충청남도 종합계획 수정계획	충청남도 (2008)	2008- 2020	충남 전지역	4	지리적여 건 개발 경영 효율화 + 세종시+ 내포 신도시	<ul style="list-style-type: none"> ○내륙권 : 공주, 계룡, 연기, 홍성, 예산, 청양 ○서해안권 : 태안, 보령, 서천(서산, 홍성) ○금강권 : 금산, 논산, 부여, (청양, 공주, 서천) ○북부권 : 천안, 아산, 서산, 당진 	

〈그림 5〉 충청남도 권역계획 변화

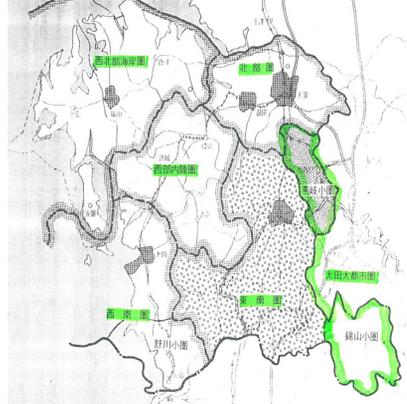
충남 서해안권 종합개발 계획(1988)
- 낙후서해안지역의 권역 개념 도입 -



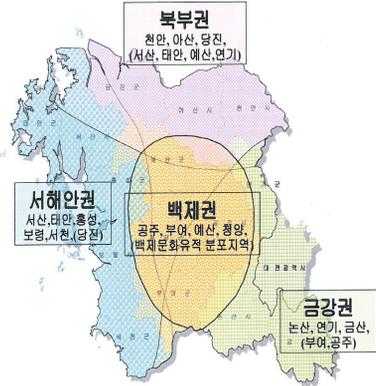
4대권 개발경영 전략(1997)
- 지역개발 경영개념 도입 -



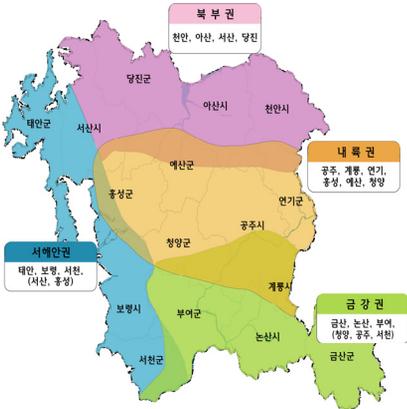
충청남도 권역별개발 계획(1989)
- 권역개념을 충청남도 전체로 확대 -



제3차 충청남도 종합계획(2001)
- 법정계획화 -



제3차 충청남도 종합계획 수정계획(2008)
- 백제권을 내륙권으로 변경 -



제3차 충청남도 종합계획 재수정계획(2011)
- 2008년 기조 유지 -



넷째, 1990년대 말 이후, 지속가능성에 기반한 개발계획상 대폭적인 수정이 이루어지지만, 충청남도 전체에 대한 계획내용 대비 서해안 지역에 특화된 계획내용은 아직 미흡하다.

계획패러다임 변화에 따라 하드웨어와 인프라 중심의 지역개발 사업 위주에서 벗어나 주민의 삶의 질 고양을 우선시 하는 상향식 계획내용이 계획전반에 수용되고 있다. 그러나, 이러한 계획내용은 충청남도 전반에 걸쳐서 이루어지는 사항으로, 서해안지역에 특화되었다고는 할 수 없다. 영역적인 부분에 있어서 내륙과 서해안의 다른 점은 서해안은 해양, 도서, 연안을 보유하고 있다는 점인데, 이에 대한 계획내용의 구체성을 찾아보기 어렵고, 특히 수산업과 관련된 내용은 갯벌양식 클러스터를 제외하고는 찾아보기 어렵다.

다섯째, 충청남도 서해안 지역의 특화기능이 아직 항만 중심으로 계획되어 있고, 환황해권을 선도하기 위한 타 지역과의 비교 열우위를 검증하고, 이에 기반한 실현가능성이 높은 사업의 발굴은 미흡하다.

충청남도 서해안 지역의 사업은 국가계획에서 제시한 사업을 수용하는 형태의 사업이 대부분을 차지하고 있다. 일례로, 항만기능 확충거점 육성, 황해경제자유구역 육성, 항공산업 연구단지 등이 있다.

새롭게 부각되고 있는 지속가능한 발전이라는 측면에서 금강하구역 복원, 홍보지구 복원, 서산 AB지구 복원, 삼교호 수질개선 등의 물관리와 수질개선, 화력발전소 온배수 활용 특화단지, 갯벌양식 클러스터, 연안관리에 대해서는 뚜렷한 목적에 의한 방향성과 실현가능성이 전제된 구체화된 계획을 찾아보기 어렵다.

3. 충청남도 서해안 지역 발전 방향 정립시 과제

충청남도는 1980년대 말 이후, 충청남도 차원의 서해안지역에 대한 발전방향이 모색되지 않았다는 전제하에 향후 충청남도 서해안지역의 발전방향 모색시 검토해야할 과제를 제시한다.

1) 중앙정부와의 정합성 유지

충청남도 서해안지역의 발전방향을 모색함에 있어서 공통으로 제기되는 점이 환황해권시대의 도래에 따른 대응이다. 이것은 중국을 중심으로 하는 동남아시아 경제의 급부상에 대응한 서해안의 중요성이 그만큼 증대되고 있다는 것을 반증하는 것이며, 이에 대한 충청남도 서해안 지역의 전략적 역할을 정립할 필요성이 있다.

최근 중국 등 동남 아시아는 글로벌 생산기지에서 세계 최대의 소비시장으로 전환되고 있으며, 국가적 차원에서는 1980년대 이후 정부축 중심의 폐쇄적인 국토구조를 해양개방형의 국토구조로 전환시키고 있다. 이에 따른 충청남도의 발전방향에 대한 역할 정립이 요구된다.

한편, 박근혜정부에서는 “희망의 새시대” 라는 비전 아래, 4대 국정기조, 14대 추진전략을 설정하고, 이에 대한 범부처적인 역량을 집중하고 있다. 이중 서해안 지역과 관련된 국정과제와의 정합성을 고려한 발전 방향의 설정이 필요하다.

〈표 11〉 박근혜정부의 추진전략 및 국정과제별 서해안 지역 접목 가능성 검토

추진전략	국정과제	비고
창조경제	○가능성에 투자하는 금융환경 조성	-
	○지식재산의 창출·보호·활용 체계 선진화	-
	○재도전이 가능한 창업안전망 구축	-
	○중소기업 성장 희망사다리 구축	보통
	○중소·중견기업의 수출경쟁력 강화	보통
	○동반성장 등 협력적 기업생태계 조성	보통
	○정보기술(IT)·소프트웨어(SW) 융합을 통한 주력산업 구조 고도화	보통
	○과학기술을 통한 창조경제 기반 조성	보통
	○보건·고령친화산업을 미래 성장산업으로 육성	보통
	○교통체계·해운 선진화 및 건설·원전산업 해외진출 지원	높음
	○해양수산업의 미래 산업화 및 체계적 해양영토 관리	높음
	○농림축산산업의 미래성장산업화	보통
	○우주기술 자립으로 우주강국 실현	-
	○서비스산업 전략적 육성기반 구축	-
○청년 취업·창업 활성화 및 해외진출 지원	-	

추진전략	국정과제	비고
문화·예술 진흥	<ul style="list-style-type: none"> ○ 예술인 창작안전망 구축 및 지원 강화 ○ 문화유산 보존 강화 및 활용 확대 ○ 인문·정신문화의 진흥 	- 높음 -
문화와 산업의 융합	<ul style="list-style-type: none"> ○ 콘텐츠 산업, '한국 스타일'의 창조 ○ 고부가가치 융·복합 한국관광 실현 ○ 스포츠 활성화로 건강한 삶 구현 	- 보통 높음
튼튼한 안보	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민이 신뢰하는 확고한 국방태세 확립 ○ 전략 환경 변화에 부합하는 미래지향적 방위역량 강화 ○ 한미군사동맹의 지속적 발전 및 주변국 국방협력 강화 ○ 혁신적 국방경영 및 국방과학기술 발전 ○ 보람 있는 군복무 및 국민 존중의 국방정책 추진 ○ 명예로운 보훈 ○ 북핵 문제 진전을 위한 동력 강화 	- - - - - - -
한반도 신뢰 프로세스	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한반도 신뢰프로세스를 통한 남북관계 정상화 ○ 작은 통일에서 시작해 큰 통일을 지향 ○ 통일 대비 역량강화를 통한 실질적 통일준비 	- - -
신뢰외교	<ul style="list-style-type: none"> ○ 동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 확대 ○ 한미동맹과 한중 동반자 관계의 조화·발전 및 한일관계 안정화 ○ 신흥시장 진출확대를 위한 산업자원협력 강화 ○ 세계평화와 발전에 기여하는 책임 있는 중견국 실현 ○ 재외국민 안전·권익 보호와 공공외교·일자리 외교 확대 ○ 자유무역협정(FTA) 네트워크 등 경제협력 역량 강화 ○ 공적개발원조(ODA) 지속 확대 및 모범적·통합적 개발협력 추진 	- - 높음 - - 높음 -
신뢰받는 정부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민 중심 서비스 정부3.0 구현 ○ 세종시 조기 정착을 통한 정부효율 극대화 ○ 공공기관 책임경영 강화 등 합리화 ○ 부적절한 규제의 사전적 예방 및 규제 합리화 ○ 청렴하고 깨끗한 정부 구현 ○ 공권력에 대한 국민적 신뢰 회복 ○ 지하경제 양성화 등 조세정의 확립 	- - - - - - -

주) ____ : 밑줄 친 국정과제는 서해안 지역과 연관성이 높은 과제임

2) 타 지자체와 차별화된 발전 방향 모색

첫째, 충남 내부적으로 균형발전을 고려하여야 한다.

기존의 지역발전은 지방정부차원에서의 역할은 미흡하였고, 상대적으로 중앙정부의 발전축에 기인한 지역발전 견인이 일반적이었다. 충남 서해안 지역은 지역발전 격차와 수준에서 나타나듯이 소외되었던 지역이었고, 1980년대 이후 중앙정부의 서해안 발전축의 설정에 따라 중앙정부 주도의 개별목적에 의거하여 분산 추진되고 있다.

서해안고속도로 주변개발, 관광개발계획, 서해안권 발전종합계획 등과 같은 중앙정부의 계

획은 글로벌 시대의 경쟁력강화를 위한 메가트랜드에 대응한 대규모의 실천계획으로 충남의 지역적 현실성을 감안하기에는 부족하다.

즉, 도청의 내포신도시 이전으로 촉발되었다고 할지라도 그동안 지방정부차원에서 소홀히 다루어진 지역을 대상으로 새로운 발전축으로서의 기능을 부여한다는 측면에서는 차별성을 갖어야 한다.

다시말해, 서해안 지역은 넓은 지역에 분산되어 분포하는 입지 형태로 주요 거점의 역할이 소규모인 바, 이를 극복하기 위해서는 내포신도시와 더불어서 내륙과의 동반성장을 고려하여야 한다.

타 지자체의 사례를 살펴보면, 인천경기는 연안 중심의 도시발달, 시흥-안산-화성-평택은 서해안 중심의 벨트 형성, 전북은 군산-새만금-서해안 중심 및 중앙정부 주도의 벨트 형성, 전남은 목포, 무안신도시 서해안 중심의 도시발달을 주도적으로 추진하고 있다.

둘째, 지역구조적 측면에서 지역발전을 선도할 수 있는 거점 형성이 고려되어야 한다. 충남 서해안 지역에 형성된 도시 중 당진은 수도권에 수혜를 받은 지역이고, 서산의 대안은 대기업에 의한 산업기능을 수행하는 지역이다. 산업적 기능의 생산지로서의 역할을 수행하였지만, 상대적으로 인간의 정주환경과 관련된 거점-중심기능은 미약하다.

이 지역은 서해안의 북쪽에 입지하고 있고, 보령을 경계로 남쪽과는 상황이 다르다. 보령의 경우 인구10만의 충청남도 중부의 중소규모의 도시로서 모듬살이를 이루는 지역이기에 광역적인 거점기능을 수행하지는 않고 있다. 즉, 충남 서해안은 거점 역할을 수행하는 지역으로서 미발달되었고, 이는 충청남도내 계층구조와 생활권 구조를 살펴보면 그대로 나타나고 있다.

타 시도의 경우, 광역적 거점기능을 수행하는 도시가 연안에 입지하고 있고, 이는 자연발생적으로 형성된 지역이 대부분인 바 충청남도는 대외적으로는 항만과 산업기능을 특화하는 기능을 수행하지만, 내부적으로는 기존 도시의 거점기능을 증강하고, 도시의 자립성을 확보하려는 측면에서 차별성을 고려하여야 한다.

그 형태는 도시체계와 지역구조적 측면에서 기존 도시의 형성인 단핵구조의 거대화로 주변 지역을 빨아들이는 빨대현상을 지향하는 것이 아니고, 지역개발의 패러다임에 대응한 네트워크 도시체계를 형성하여 규모화와 연계성을 동시에 고려하여야 한다. 이로서 서해안을 하나의

벨트로 형성하고, 그 효과를 내륙으로 파급시켜서 내륙과의 동반성장을 지향하여야 한다.

셋째, 지역발전을 위한 지역자원을 최대한 활용하여야 한다.

아직까지 충청남도가 서해안 발전을 실질적으로 모색한 적은 없었고, 중앙정부차원에서의 발전계획을 수용하는 형태가 대부분이었다. 중앙정부차원의 발전계획의 한계점은 그 초점이 글로벌, 국가차원에 맞추어지다 보니, 상대적으로 지역이 갖는 해양자원, 역사문화자원에 대해서는 상대적으로 소홀히 다루어졌다.

충청남도 서해안은 북부권을 제외하면, 대부분의 지역이 고유한 생활양식과 그 삶속에서 나타나는 작은 역사문화자원, 경관자원, 자연환경자원이 그대로 잔재하고 있는 지역이다. 따라서, 지역내의 다양한 잠재자원을 소홀히 하지 않고, 이를 발굴하고, 가공하여 충청남도의 최상위 계획에 자리매김함으로써 주민이 피부로 느끼는 삶의 양식을 최대한 반영하여야 한다.

넷째, 지속가능성에 근거한 지방정부차원의 자발적인 발전전략 마련이 요구된다.

지속가능성 측면의 하구 생태계 보전은 그동안 중앙정부에서 맹목적·관행적으로 추진되어 온 지역개발 행태에 반대되는 입장이다. 이러한 일련의 행태는 수질 악화, 환경 피해, 환경생태계의 교란, 연안 어족자원의 감소를 야기했고, 이로 인해 주민의 삶은 더욱 어려워졌다. 피부로 느끼는 현실에 대해 지방정부에서는 문제점을 극복하기 위해 원인처방을 내리기 보다는 새로운 계기에 의한 개발사업을 찾기에 바빴고, 충청남도 뿐만 아니라 타 지방정부도 비전 및 계획의 주된 흐름이 되었다. 거시적으로는 농업사회에서 해양사회로의 전환에 대한 대응으로 표명할 수 있겠지만, 지역사회의 지속가능성을 담보하기 위해서 중앙정부 정책의 오류에 대한 시정과 개선을 요구한다는 점에서는 충청남도가 지역발전의 주체로서 기능토록 하여야 한다.

다섯째, 충청남도 서해안 지역의 발전은 벨트로 형성하여 개발축으로 기능토록 하되, 내륙과의 상생발전을 도모하는 사회통합적 접근을 고려하여야 한다.

개발축의 설정과 관련하여 그 수혜의 혜택이 단기적으로는 해당 지역에만 국한되는 한계가 있었으며, 개발의 형태 또한 외생적 발전을 추구한다는 측면이 강했다. 충남의 서해안 지역은 개발축을 설정하되, 서해안에 접한 지역과 내륙과의 상생발전을 도모함을 전제로 하고, 이로 인한 접근방식도 사회통합적 접근을 시도토록 하여야 한다.

3) 지역산업 활성화를 위한 전략적인 클러스터 육성 중시

첫째, 서해안 지역 발전을 위해서 가장 해결해야할 과제가 항만기능의 복합화와 산업생태계의 조성이다.

국가 정책상 해양산업은 새로운 산업영역으로서 국가가 지향해야 할 방향이기도 하지만, 안타깝게도 충청남도의 해양산업은 전무한 실정이다. 항만국제교류교역을 전제로 한 서해안지역의 글로벌화를 견인하기 위해서는 항만과 공항의 역할이 중요하게 부각되지만, 충청남도의 항만은 단순 수출입 환적에 심하게 치중되어 있어서 특성화된 배후단지의 조성에는 소홀한 것이 사실이다. 또한, 공항은 아직 국제공항이 없다는 점도 애석한 실정이다. 항만은 수출입, 환적 등 항만 고유기능 외에 특성화된 배후단지를 조성하여 산업클러스터적 접근에 의한 - 전후방 관련산업간 연계 및 산업생태계 조성을 위해 R&D기능, 인재육성(교육)교류 기능 등의 통합적인 추진이 고려되어야 한다.

둘째, 해양시대에 대응한 신산업의 육성 및 한-중 FTA에 대응한 수산업의 규모화다각화고도화가 고려되어야 한다.

새로운 분야인 해양관련 산업 중 경쟁우위를 점할 수 있는 산업을 발굴하고, 이를 체계적으로 육성이 필요하며, 세계 최대의 소비시장으로 급부상하고 있는 중국 및 동남아시아를 대상으로 수산업의 전략품목 개발 및 가공수출도 함께 고려되어야 한다.

4) 효율적 사업 추진을 위한 통합적 추진체계의 구축·운영

칸막이를 제거하고 자치단체가 종합적 관점에서 선택과 집중에 의해 사업을 추진함으로써 투자효율성을 극대화하고, 분산적·다원적 사업추진체계를 간소화하여 중복투자 방지, 행정비용 절감, 사업 추진과정에서 발생하는 문제점에 대한 즉각적인 대응을 위해서는 통합적인 사업추진체계가 필요하다.

충청남도의 경우 서해안 지역에 대해서는 환황해권시대의 도래, 충청남도청사의 내포이전에 따른 내포시대의 개막이라는 명제에는 수긍을 하지만, 서해안 지역을 총괄해서 추진할 수 있는 담당부서는 없다.

국가계획과의 정합성 측면에 있어서 도3차 종합계획의 수립 및 업무를 담당하고 있는 지속가능발전담당관실 개발정책팀에서 충청남도 전체의 모든 계획적 업무를 총괄하고 있으나, 서해안 지역에 대한 장기 비전마련, 개발정책 기획, 예산 집행, 사업추진, 사업관리, 사업평가, 의견수렴의 모든 기능을 통합적으로 추진하는 부서는 없다.

한편, 충청남도 도청 내에서는 내포시대의 전개를 앞에 두고 관련 사업을 관리할 수 있는 지속가능발전담당관실 균형발전정책팀에서 “내포시대 균형발전 관리단⁴⁸⁾”을 운영하고 있다. 이러한 상황은 사업을 직접 집행하는 시·군의 경우도 동일한 양상을 보이고 있다.

총괄부서가 담당하는 기능은 기획-예산 신청-예산 집행-사업 추진-사업 관리-사업 평가-의견 수렴으로 크게 나눌 수 있으며, 이 외에도 총괄부서의 다양한 기능수행이 요구된다.

이러한 조치는 시·군의 추진과정상 다단계를 거치게 되고, 여러 부서가 관여하게 됨에 따라 전담부서에서 실질적인 총괄·조정 기능을 부여하고, 진행과정에서 부서간 유기적인 협조·협약이 이루어져야 사업이 원활하게 추진될 수 있다.

추진체계의 개선은 장소기반의 통합적 발전전략이 반드시 전제되어야 하는 바, 부문(부서)별 개별 추진에 의한 의사소통의 비원활성, 목표지향점에 있어서의 비통일성, 형식적 업무처리에 대한 반성으로부터 출발해야 한다.

일정 규모의 공간을 대상으로 하여 산업·경제, 주거, 문화, 복지, 환경, 관광은 물론, 이를 지원하는 S/W까지 모든 영역이 동시다발적으로 이루어지는 경우 통일성과 효율성을 기할 수 있도록 추진체계가 구축·운영되어야 한다.

48) 내포시대 균형발전 관리단은 행정부지사를 단장, 기획관리실장 부단장으로 담당분야 과장(6개반)으로 구성되어 있으며, 운영기간은 2013년 4월부터 2015년 12월까지이다. 주요 역할은 내포신도시와 주변지역간의 균형발전을 위한 새로운 과제 발굴, 과제별 추진전략 수립, 추진상황 점검 등 조직적 대응, 국회 중앙정부 및 관계기관과 업무체계 구축 등 실제 현장대면 중심의 전략적 추진, 부서간 실무 협의 및 토론을 통한 공조기반 강화이다.

제4장 충청남도 서해안지역의 발전방향

1. 기본방향

1) 외생적발전과 내생적발전의 균형

과거의 지역정책은 산업 낙후지역의 문제의 근원을 교통이나 산업단지 등 하부기반시설의 부족에 기인하는 것으로 보아 교통에 대한 투자, 산업단지 조성 등 주로 물리적 투자에 치중하였다. 최근까지 물리적 투자로 인하여 산업 낙후지역에도 어느 정도 하부기반시설의 투자가 이루어졌으나 여전히 산업 낙후 현상은 지속되고 있다(박경·강현수, 1993).

이를 위해 지방자치단체들이 자기 지역의 발전을 위해 지역혁신역량을 강화하고 내발적 발전전략을 추진하는 대신 주로 중앙정부의 지원을 끌어들이거나 외부로부터 기업을 유치하거나 큰 행사를 유치하는 식의 손쉬운 외부의존적 발전을 추구해왔다(성경룡, 2007, 75). 지방자치단체들이 새로운 가치를 창출하여 경쟁력을 키우는 대신 계속해서 중앙정부나 외부의 기업들을 대상으로 로비하고 이익을 유도해내는 식의 노력을 하게 되면 지역은 자생적 발전역량을 키우지 못하게 되고, 전국적으로는 끊임없이 가치의 재배분만 일어날 뿐 국부의 총량은 증가하지 않게 된다.

이러한 지역정책은 충청남도 서해안에도 그대로 투영되어, 1980년대 이후 천안·아산·서산·당진은 산업단지 조성 등 물리적 투자를 집중하여, 현재는 충청남도 공간구조상에서도 산업화된 지역으로 구분되어 적용되고 있다. 그러나, 충청남도의 서해안지역을 발전시키기 위해서는 북부권과 같이 외부로부터 기업을 끌어들이 지역을 활성화 하는 성장 모델을 그대로 답습하려는 경향이 있다. 다시 말해서 충남 서해안의 많은 시군이 제조업 등 기업 유치와 대규모 개발을

통해 지역주민에게 소득기회를 제공하고, 지역산업의 활성화를 통해 낙후지역 또는 농촌활성화에 기여할 것이라는 기대 하에 외생적 지역발전 전략을 선호하고 있는 것이다(송두범, 2010). 그러나 이 같은 지역발전 전략은 외생적 자본기업을 끌어들이기도 어렵고, 설사 성사된다고 하더라도 환경 및 지역공동체 파괴로 이어져 지방자치단체의 정체성을 상실하는 결과로 이어질 수 있다.

따라서, 서해안 지역을 발전시키기 위해서는 일정부분의 외생적발전 전략에 의한 산업화도 중요하고, 개별 지방자치단체의 자립의지와 혁신역량을 강화하여 스스로 일어설 수 있도록 하는 내발적 지역발전전략도 중요하다. 이를 정책적으로 운영함에 있어서는 어느 한쪽에 치우치거나 간과되지 않는 균형적인 발전 정책의 도모가 필요하다.

2) 해양, 도서, 연안 등의 새로운 영역의 개척

과거부터 현재까지 아직 미흡하게 다루어진 분야가 해양, 도서, 연안에 대한 정책이다. 1980년대부터 이루어진 지역발전의 패러다임은 산업화에 의한 지역발전이었고, 1990년대 말부터 이루어진 지역사회에 인식 전환을 배경으로하는 사회적 경제에 대한 발전은 충청남도 전역에서 이루어지고 있다.

그러나, 2000년대 들어서면서 중앙정부에서도 환황해권 시대의 전개에 따른 세계적, 전국적 입장에서의 서해안지역의 위상을 고려한 서해안 지역 발전 종합계획을 수립하였지만, 아직 충청남도는 이러한 대외적 여건변화에 대응한 새로운 영역의 발전을 도모하기 위한 준비가 미흡한 것이 사실이다.

일례로, 산업화에 따른 항만의 양태도 단순 환적 기능에서 항만을 중심으로 하는 산업 클러스터의 조성을 중앙정부에서는 국정과제로 채택하고 있으나, 충청남도는 이에 대한 밑그림을 그리지 못하고 있다.

외생적 발전에 의한 개발이라고 비판을 받을 수 있겠지만, 이러한 경향은 충청남도 뿐만 아니라 국가차원에서 전략적으로 추진하는 방향인 바, 충청남도가 이에 대한 준비를 소홀히 하는 것은 그 명분론에 비판을 받을 가능성이 더욱 크다.

한편, 사회통합적 측면에서 도서에 대한 가치를 재발견하고, 도서의 발전적 방향을 모색하는 것이 지금까지는 미흡하였다. 충청남도의 도서는 경제적·내부적으로는 어족자원 및 수산

업 생산의 전초기지 역할을 수행하고 있고, 국가 방위적 측면에서는 우리나라 최서단에 격렬 비열도가 위치하여, 중국과의 경제수역 및 국가 방위와 관련된 가치를 보유하고 있다. 한편, 도서지역사회에 대해서는 아직 안전행정부를 중심으로 하는 도서개발촉진법에 의한 도서개발이 중심이 되어 도서지역의 인프라 지원 중심으로 개발행위가 이루어지고 있지만, 그 동안 충청남도 정책에서 사각지대에 있었던 것이 사실이다. 내륙보다 강화된 규제를 받고 있으면서도, 지역사회 존립에 대한 평가와 정책은 미흡하였다.

3) 지역사회 통합 측면의 서해안 지역과 타지역간의 고려

서해안 지역에 대한 정책 수립과 지원으로 인한 그 결과는 서해안 지역과 타 지역간의 격차를 가져올 수 있으므로 통합적 균형개념에 의해 보완되어야 할 필요가 있다.

이미 선진국에서는 내발적 발전론을 1970년대 중반 이후 UN에 있어서도 개발도상국의 대안적 개발을 모색하는 가운데서 태동하였고, 내발적 발전론은 단순한 기술적 처방전이 아니라, 소득수준을 향상시키면 빈곤으로부터 해방되어 지역 격차의 시정이 가능하다고 하는 서구적 근대화·공업화의 획일적 개발 논리에 대항하여, 주민참가와 지역자원 활용을 축으로 토착적이고 인간 중심적인 발전을 목표로 하는 사상으로서 등장하였다. 이런 점에서 내발적 발전론은 인간적 발전론, 복지지향적 발전론의 이념 지향성을 지니고 있다(박경, 2008, p102).

여기서 한발 더 나아가서 서해안 지역에 대한 재정적 지원을 추진한다 하더라도, 그 영향을 내륙으로 파급시키기 위한 노력이 수반되어야 한다. 이것은 단순히 지역개발적인 측면이 아니고, 지역사회통합이라는 측면에서 접근할 필요성이 있다.

전통적 지역개발 방식에 의해서 나타나는 영향은 주관적 격차 인식(상대적 박탈감), 부와 권력의 지역불균형에 대한 주관적 인식에 따른 지역의 계층화(중심지역/주변지역/준 주변지역)으로 나타나고, 이러한 주변지역의 인식은 지역통합과 지역자율성에 문화적 통합, 경제적 통합, 정치적 통합을 요구하게 된다(박혜자(1991, p329).49)

49) 박혜자(1991), 지역격차가 사회통합에 미치는 영향에 관한 연구, 호남대학 논문집, 제12월 1호, pp329-343 재정리.
문화적 통합은 종교나 언어와 같은 문화적 차이가 클수록, 특히 이러한 차이가 인종상의 차이와 일치할 때 약화되며, 상대적으로 자율에 대한 요구도가 높아진다.
경제적 통합은 경제적 지수상의 지역간 차이가 클수록 약화되며, 상대적으로 지역자율성 요구가 높아진다.
정치적 통합은 대체로 사회계급이 얼마만큼 정치적 갈등의 기반이 되는가에 의해 평가되며, 정치적 통합을 유지하고 있는 동질적 국가에서는 종교나 인종차이, 지역간 이해관계, 동농간의 차이와 같은 갈등 유발요인이 부의 분제로 인

이러한 연구는 지역내보다는 지역, 국가간의 문제에서 많은 연구가 시행되었는 바, 이를 정리하면 자본주의적 생산양식과 계급구조가 중심지역과 주변지역으로 어떻게 계층화를 시키는 지에 대해서는 자본주의적 생산양식과 계급구조간의 상호작용은 대기업의 지역적 집중을 초래하며, 자본주의 발달과정의 첫단계를 형성하게 된다. 한편 상대적으로 고임금을 줄 수 있는 대기업의 편중으로 인한 지역간 임금격차를 초래하고, 이로 인하여 지역간 소득격차는 부와 권력에 대한 지역적 불균등에 대한 주관적 인식과 결합하여 지역간 인구이동을 초래하는 악영향을 되풀이함으로써 궁극적으로는 중심지역과 주변지역으로 지역적 계층화를 이루게 된다.

지역사회 통합은 ‘배제나 분리된 상태를 제거하는 것’을 의미하는 것(길준규,2010)으로, 독일에서는 우선 또는 최근에 다른 가치를 지닌 것으로 대표되는 집단과 관련한 가치를 공유 또는 상이한 이유에서 이러한 배제된 또는 부분적으로 특별한 공동체에 포함되는 사람을 생활 공동체나 노동공동체에 관련시키는 행위로 본다.⁵⁰⁾

지역사회의 통합이라는 개념은 우리나라에서는 명확한 개념의 정리가 이루어진 것은 아니지만, 지역사회의 통합은 크게 지역내 분열, 갈등 및 격차를 최소화하고, 지역내 사회적 자본을 강화하는 방향으로 모아지고 있다.⁵¹⁾

이것은 사회적 해체와 갈등 등 현재 지역에서 해결해야 할 과제와 함께 공동체 형성을 위한 구성원간 신뢰와 협력, 상생관계 확대 등 보편적으로 달성해야할 사회적 목적과 함께 지역간 격차 해소와 협력 증진의 공간 정책적 목적을 아울러 제시하여야 하고⁵²⁾, 공간정책도 사회통합을 위한 정책적 배려를 함께 추진해야 한다.

한 계급갈등에 의해 효과적으로 대체된다. 그러므로 정치통합을 유지하려면 사회의 계급의식이 지역차별 의식을 증가하여야 한다.

50) 길준규(2010), 사회적 통합을 위한 지역균형발전제도의 법적 평가,한양법학 제21권 제1집(통권 제29집),p43.

51) 차미숙(2011), 사회통합을 위한 지역적 대응과제, 국토연구원,p9.

52) 차미숙(2011), 상계서, p24.

2. 충남 서해안 지역 발전 과제

1) 항만 및 배후도시(단지)간의 상생발전 / 항만계획과 도시(지역)계획간의 구체화 및 일체화

충청남도 항만 기능은 단순 환적이 대부분을 차지하는 초보적인 단계이지만, 대중국 교역을 앞에 두고 글로벌 항구도시로서의 기능을 요구받고 있다.

항만도시(port city)는 일반적으로 해안에 위치한 도시로 도시내 항만 기능에 크게 의존하고 있는 교역 중심의 도시를 말하며, 항만과 배후지, 항만도시를 혼돈하여 사용되고 있으나, 이는 엄격히 구분하면 다른 개념이다.⁵³⁾

항만의 성장단계는 크게 4단계로 구분할 수 있는 바, 첫째 단계는 육상 및 해상 운송의 단순한 접점지점(interface location)의 기능을 수행하는 항만이다. 두 번째는 공업·상업 및 운송센터의 기능을 담당하고 공업단지가 항만구역내에 입지하게 되어 산업항만(industrial ports)로 불린다. 세 번째 항만은 다국적 기업들의 국제분업 심화를 지원하기 위한 역동적인 결절점(dynamic node)으로서의 항만이다. 이는 글로벌화, 교통혁명으로 인한 컨테이너 활성화와 복합운송체계의 연계성이 높아진 80년대 이후에 등장하였다. 마지막으로 종합물류 거점기지, 지역 및 국가 경제활동의 중심지, 산업기지, 열린 생활 및 문화공간으로서의 기능을 포함한다.⁵⁴⁾

이러한 점에 비추어 볼 때 충청남도의 항만은 국제적인 종합무역항으로서의 기능을 추진하기에는 기능이나 화물 유치 실적에 있어서 인근 지자체에 미흡한 형편이고, 배후단지 역시 매우 부족하다.

충청남도는 당진항의 경우 철강 중심의 항만이며, 전체 물동량의 72.5%를 환적하고, 대신항은 석유화학 중심으로 전체 물동량의 78.6%를 환적에 의존하는 등 항만 배후지역 또는 내륙과의 관계가 매우 미흡하다.

53) 김춘선(2012), 항만성장에 따른 인천시 항만물류산업 입지 및 도시공간구조 변화에 관한 연구, 가천대 박사학위논문, p20.

54) 김춘선의(2013), 항만과 도시, 블루&노트, p47.

〈표 12〉 항만관련 산업⁵⁵⁾의 범위

구분	중분류	세분류	비고
항만 입지산업	수산업		
	항만	해운업, 해운대리점업, 입출항선박에 관한 각종 용역업, 항만 운송사업, 보관 및 창고업, 항만관련 행정기관	
항만이용산업	유통관련	항만관련 도매업 및 소매업	
	생산관련	항만관련 제조업, 건설업, 서비스업	

자료 : 한국해양수산개발원(2002), 항만산업의 경제적 파급효과에 관한 연구,p16

화물 유치 경쟁력에 있어서도 우리나라는 부산항과 인천항을 이용하는 비율이 67%, 20%⁵⁶⁾로 매우 높아 타지역으로의 유출이 매우 심각한 편이다. 또한 충남 도내 항만 배후산업단지를 살펴보면 산업단지 입지 비율이 국가산단은 전국의 12%, 일반산단은 전국 10%에 그치고 있고, 물류단지는 전국 22개중 충남은 천안 1개소에 그쳐서 항만관련 산업은 매우 열악하다.

이러한 충청남도 항만의 발전단계는 매우 초보적인 단계임은 컨테이너 항만의 발전모형(Hayuth)⁵⁷⁾에 비춰봐도 항만 시스템적 측면에서는 주변지역과 교역이 이루어지지 않고 있고, 항만-내륙과의 관계에 있어서는 지역 및 전통시장과의 관계가 일어나지 않고 있으며, 항만-해안과의 관계면에서는 주변 해안지역의 변화가 없음은 매우 초보적인 단계이다.

한편, 이러한 항만도시로의 발전은 항만과 도시(지역)이 함께 고려되고, 통합적으로 운영되어야 하지만, 아직 우리나라는 항만계획과 도시계획이 분리되어서 추진되고 있어서 충청남도 차원에서는 항만-항만배후단지-항만배후도시-배후지간의 연결체계를 구체화하여야 하고, 항만 계획과 도시계획간의 일체화된 계획이 필요하다. 이는 구체적으로 항만기능 및 계획과 도시계획 및 관리기능을 상호 연결시키고 조정 및 보완 할 수 있는 기능의 필요성이 대두된다.

55) 항만과의 연관성에 따라 항만산업은 항만관련산업과 항만의존산업으로 구분된다. 항만관련산업은 항만산업 자신이 재하나 용역을 구입한 결과 야기된 활동 등과 관련된 산업을 말하고, 선박의 입출항, 화물의 적·약하 등 항만물류와 직접 관계된 산업이거나 이의 부대서비스를 행하는 산업을 말하며, 연관정도에 따라 다시 항만 직접관련산업과 항만 간접관련산업으로 구분된다. 항만 직접 관련산업은 항만입지산업, 그리고 항만간접관련산업은 항만이용산업이라고도 불린다.

항만 의존산업이라함은 항만을 통해 수출입을 해야만하는 산업군으로 항만을 통해서 원재료를 구입할 수 있거나 혹은 생산물을 출하할 수 있는 제조업과 도소매업을 말한다. 의존도에 따라 항만 직접의존산업과 항만간접의존산업으로 구분된다.(김춘선의(전게서),p106)

56) 충남발전연구원(2011), 충남 항만 이용현황과 발전방안.

57) Hayuth는 컨테이너 항만의 발전모형을 5단계로 제시하였으며, 각 단계별 항만시스템, 항만-내륙과의 관계, 항만-해안과의 관계로 구분하여 제시하였다.

그 발전단계는 1. 컨테이너 수송에 대한 전제조건(preconditions for change), 2.초기 컨테이너 항만 개발(Initial container port development), 3.확산, 통합 및 항만 집중(Diffusion, consolidation and port concentration), 4.하역센터(The load center), 5.주변지역의 도전(The challenge of the periphery)

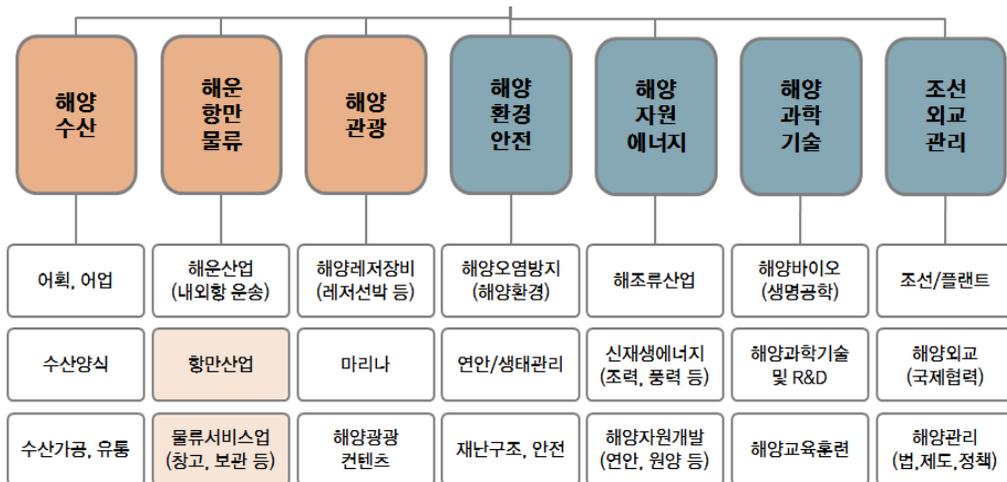
2) 다분야의 해양산업 및 관련 분야의 단계적으로 추진

충청남도는 철강산업, 디스플레이 등 4대 전략산업을 역점적으로 추진하고 있고, 이러한 산업은 세계적인 우위를 점하고 있다. 이러한 전략산업외의 해양산업과 직간접적으로 관련성이 있는 산업은 철강산업의 융복합화를 위하여 산학 융합거점을 구축하고, 신재생에너지 분야에 있어서 수생바이오매스 실증단지 산업을 육성코자 노력중이다.

국제적으로는 지식기반사회 진전, 환경과 자원 문제 심화, 새로운 안보 이슈 등장, 과학기술 융합 가속화, 경제중심의 이동 등의 경향으로 해양관련 산업의 세계시장 선점 경쟁 치열해지고 있는 가운데, 서해안지역의 산업발전을 위해서는 해양산업 전반에 대한 검토와 고찰이 선행되어야 한다.

우선 해양산업 중 전통적인 해양관련산업은 해운, 항만개발, 어업, 수산업, 여객선, 화물선과 관련된 산업을 말한다. 이러한 산업은 각각의 부분별로 차이는 있지만, 현재 충청남도에서도 이루어지고 있고, 진행 중인 산업이기도 하다. 새로운 해양산업이라고 말할 수 있는 산업은 매우 복잡하고, 다양하고, 새 정부에서는 전통해양산업과 BT/IT/ET 융합을 통한 미래성장동력 창출 노력을 경주하고 있다. 이러한 측면에서 새로운 해양산업과 관련해서 안타까운 것은 충청남도의 정책적 의지 및 추진이 미흡하다는 점이다.

〈그림 6〉 해양의 범위



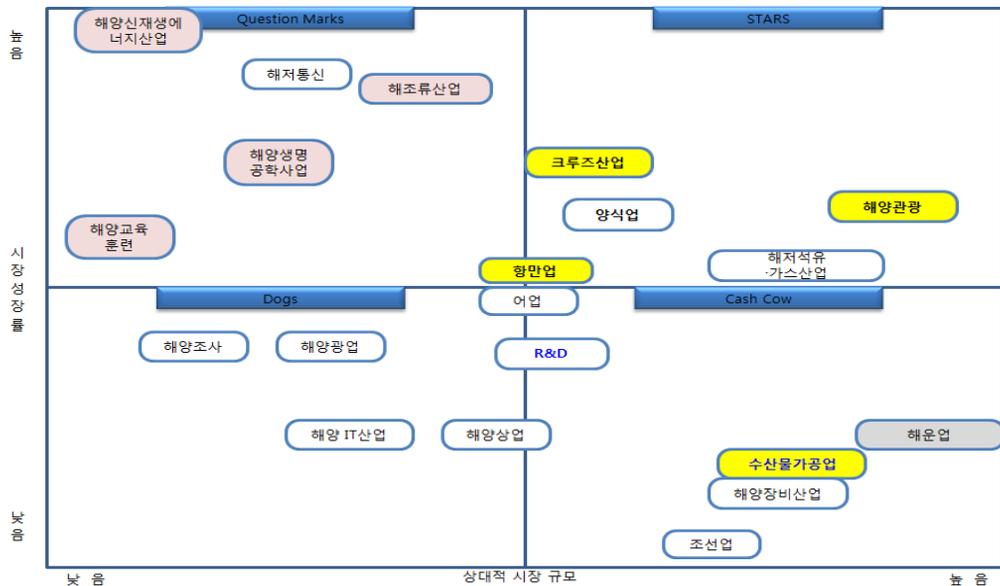
자료 : 김운수(2013), 충청남도 해양수산분야 발전방향 모색 워크숍, p30

〈표 13〉 해양산업 분류

구분	해양공간이용	해양자원이용	해양환경보전	관련기기 및 소재
전통적 해양산업	-해운 -항만 개발	-어업 -수산업, 종묘 -수산유통,가공		-어객선, 화물선 -어망, 어구제도 -해상구조물
새로운 해양 관련 산업	-해중공원 -낙시공원 -수족관사업 -해양스포츠키도 및 장비대여 -마리나운영 -크루즈관광 -유어선사업 -해상호텔, 해상레스토랑 -해상도시 -해상공항 -해중·해저터널	-해저광물개발 -해저열수광산개발 -메탄수화물개발 -해수유용금속회수 -해수담수화 -조력발전 -파력발전 -풍력발전 -온도차발전 -염분농도차발전 -연근해어업 -바다목장 -생명공학이용어종 개량사업 -해양생물이용 신물질 추출·개발	-해양정화·방제사업 -선박환경대책기술사업 -해양관측 -파랑·조류제어사업 -해양생물보호사업 -인공갯벌조성사업 -어장청소	-수상오토바이 제도 -서프보드, 보트, 요트 제조 -관광잠수선, 초고속 화물선등 -잠수관련 기기 제조 -해상구조물제조(해양플랜트) -해중작업로봇제조 -해양관련 소재(유·무기, 금속) 제조 -해양산업정보제공 -해양관련기기부품 제조 -해양관련기기 소프트웨어 제조

자료 : 해양수산부(2001), 해양개발기본계획

〈그림 7〉 해양산업의 시장성장률 별 시장규모 발전정도



자료 : 김운수(2013), 충청남도 해양수산분야 발전방향 모색 워크숍, p31(Douglas-Westwood Ltd(2005), World Marine Markets 제작)

이를 극복하기 위해서는 장기적인 실천 로드맵을 작성하되, 실천가능한 것부터 단계적으로 추진하여야 한다.

첫째, 해양산업 전반에 대한 검토와 함께 충청남도의 기존 산업적 측면의 고려와 더불어 정책적 산업 육성군에 대한 타당성 조사가 이루어져야 한다.

일례로, 국정과제에서는 해양신산업의 경쟁력이 미흡함에 따라 이를 적극 육성하려고 하는 총론적인 입장에서 해양에너지, 해저광물, 해양생물공학, 해양플랜트 부문에 있어서는 상업화 및 서비스 부문의 내용이 저조하므로, 이를 충청남도에서 수용할 수 있는 방향을 모색하여야 할 것이다. 이러한 방향은 해양관광부문에 그대로 나타나 마리나크루즈와 관련된 항만을 조성하고자 하면, 경제성과 적정성 측면에서 미흡하므로, 해양레저 인프라 및 인력을 양성하는 체계를 우회적으로 접근하는 방법을 고려하여야 한다.

둘째, 연안 및 해양 공간, 해양환경·생태계에 대한 적극적인 정책적 추진이 필요하다.

충청남도 서해안은 세계적인 갯벌을 보유하고 있는 지역으로 국가적 차원에서는 공유수면에 따른 갯벌 감소와 연안 환경 훼손 지속, 수온 상승에 따른 생물서식 및 양식 환경의 변화 등에 대해서 지속가능성에 기반한 휴양공간을 지속적으로 공급하고, 무인도서 및 유인도서에 대한 섬 체험관광, 양식 거점화, 해양관측기지 설치 등의 계획적 이용 및 개발을 유인한다.

셋째, 훼손된 해양생태계 및 서식 환경 복원을 위해 하구 복원⁵⁸⁾과 더불어 기후변화에 따른 해양생태계 변화 모니터링을 선도적으로 추진한다.

서식지 복원, 종다양성 복원, 경관생태 복원 등의 다원적 측면이 고려된 생태계 복원⁵⁹⁾ 마스터 플랜 수립 및 성과 평가의 환류체계 구축·운영하고, 농어촌다원적자원보전관리법 대응하여 연안생태계 복원·보전·관리 및 생물다양성 증진한다. 일례로, 유부도 철새생태지구 보전·관리는 중요하게 부각될 수 있다.

58) 현재 논의되고 있는 하구 복원은 금강, 홍보지구, 서산AB지구, 삼교호 등이다

59) 복원(restoration)의 문헌적 의미는 원상태의 회복이다. 그러나 현재 복원이라는 단어는 단순한 원상태의 회복 이상의 포괄적인 의미로 사용되고 있다. 보통은 생태계의 기능 회복(ecological rehabilitation)과 결합하여 생태환경이나 연안환경의 복원에 대해서는 생태계 복원(ecological restoration)이라는 용어가 빈번히 활용되고, 연안환경의 복원(restoration of coastal environment)은 인간 활동에 따라 파괴되거나 변형된 연안지역의 환경을 이전의 상태로 되돌리려는 일체의 노력으로 정의한다. 또한 생태적 복원(ecological restoration)은 건강성, 보전, 지속가능성의 관점에서 생태계의 회복을 도모 또는 가속화시키는 계획된 활동이라 할 수 있다.

넷째, 글로벌 경쟁력을 갖춘 충남의 전략산업군과 접목이 가능한 산업을 육성한다.

일례로 수소연료전지 자동차 산업 실용화(연구개발·인증센터·수소스테이션 구축, 부품기술개발 등), 당진 철강클러스터 중심의 융복합 생태계 조성(혁신클러스터, 연구단지 BR&D사업화 등), 석유화학산업 고도화(대산 석유3사의 수익성 개선, 전략적 제휴), 항공레저부품산업 육성(해양항공레저 및 부품산업 콤플렉스) 등이 있을 수 있다.

3) 통합적 지역개발을 위한 서해안지역개발사업의 재검토 및 방향 설정

1980년대부터 충남 서해안 지역의 지역개발사업은 하드웨어 및 개발 중심의 인프라와 산업적 배려에 의한 산업단지 조성이 대부분이었다. 이러한 사업을 종합하여 충청남도 관계 공무원에게 의식조사를 실시한 결과, 항만은 당진항과 대산항의 클러스터 발전이 실현가능성이 높은 것으로 조사되었고, 내포신도시에 국제교류 기능을 부여한다는 응답이 높게 나타났다.

항만 활성화와 해양산업, 수산업의 육성을 위한 신시장 개척은 중국을 비롯한 동남아시아간의 파트너십이 공통적으로 필요한 것으로 응답하였으며, 신성장동력산업을 육성하기 위해서는 대산 석유화학, 당진 철강클러스터, 수산종자산업, 수소연료 전지 자동차산업 실용화등 현재 추진되거나 계획중인 사업에 대해서 높은 실현가능성을 보였다. 다만, 첨단 과학기술과의 접목이 전제되어야 하는 사업에 대해서는 이해도가 높지 않은 상황에서 경험적인 추진 경험만으로 판단하기에는 그 타당성에 오해의 소지가 있지만, 그렇다 하더라도 일정한 방향성을 지닌다는 점에 있어서는 의미가 있다.

수산업 분야는 수산연구소 기능확충, 내수면 연구소 기능 확충, 서식장 복원, R&D 투자 확대, 갯벌관련 산업의 발굴 및 추진 등이 높게 나타나, 그동안 수산업분야에서 간과되었던 R&D 및 관련 분야에 대해 인식도가 높은 것으로 나타났다.

도로교통분야에서는 당진-천안간 고속도로, 국도 77호선 지속 확충, 당진항 서부도 진입도로 등이 높게 나타났으며, 이러한 사업들의 대부분은 지속적으로 추진해오던 사업이다.

해양 및 환경과 관련해서는 본격적인 해양 및 연안에 대해서는 인식이 상대적으로 미흡한 반면, 우선 비점오염원 저감방안에 대해서는 손쉽게 접근이 가능할 것으로 판단하고 있다.

서해안의 관광사업과 관련해서는 천수만 국제관광휴양도시, 안면도 국제관광지가 높은 인지도를 보였고, 낚시, 어촌, 어항개발에 대해서는 사업의 규모면에 비해서 의외로 실현가능성

이 높은 것으로 응답했다.

이러한 실현가능성 측면의 서해안 지역 사업의 의식조사는 도로·교통 분야의 경우 기존의 계획 중이던 사업이 높은 비중을 차지하는 반면, 내포신도시가 국제교류기능을 담당하여야 한다는 점에서는 고무적이고, 신시장 개척이나 수산업, 관광분야에 있어서는 소규모 사업이라 하더라도 높은 응답률을 보이고 있다.

〈표 14〉 실현가능성이 높은 서해안지역 사업 의식 조사 결과⁶⁰⁾

구분	사업	실현가능성	비고
항만	• 당진항 클러스터	4.8	
	• 대산항 복합 클러스터	4.75	
	• 당진 철강 클러스터 융복합 생태계	4.75	
	• 석유화학산업 고도화	4.5	
	• 장항항, 비인항 특화발전	4	
	• 태안항 신재생에너지 클러스터	3.5	
	• 내포신도시 국제교류 기능 부여	3	
신시장개척	• 한국 중국간 파트너십 확보	4.5	
	• 중국항로(상하이, 홍콩, 샤먼)	4.25	
	• 베트남(하이퐁, 호치민)	4.25	
	• 태국(람차방)	4.25	
	• 인도네시아(자카르타)	4.25	
	• 중국(산둥성), 일본	4.25	
	• Port Alliance	4.25	
	• 중국, 일본	4	
	• 포워더 기업 유치	3.5	
	• 포워더 육성	3.5	
신성장동력 산업	• 석유화학산업 고도화	5	
	• 수산종자산업(Blue Seed Project)	4.5	
	• 수소연료전지 자동차 산업 실용화	4.5	
	• 당진 철강클러스터 융복합 생태계 조성	4.5	
	• 항공레저부품산업	4.5	
	• 해양식물 이식기술(BT)	4	
	• 해양바이오산업 육성(신약)	3.5	
	• 수생바이오매스 실증단지	3	
	• 태안항-신재생에너지 클러스터	3	
	• 해양에너지기술	3	
• 기타 해양신성장동력	3		
수산업	• 수산연구소 기능 확충	5	
	• 내수면연구소 기능 확충	5	
	• 산란서식장 복원	5	

60) 관련담당자의 의식조사는 사업 제시후, 사업 판단 기준에 의거하여 5점 척도로 시행되었다

구분	사업	실현가능성	비고
	•복합형생산단지	5	
	•어장복원 및 유지 인프라 구축, 모니터링	5	
	•R&D 투자 확대	5	
	•갯벌 참굴 시범사업	5	
	•갯벌어업 산업화 교육	5	
	•갯벌 어업 홍보	5	
	•갯벌참굴 생산	5	
	•종패 공급기반 구축	5	
	•양식어장 확대	5	
	•해삼연구센터	4	
	•품질인증 강화	3.5	
	•수출브랜드	3.5	
	•중국 중소바이어 유치 및 판로개척	3.5	
	•수산업-농어업연계통합시스템(B2B,B2C포털시스템)	3.5	
	•FTA대응 지원	3.5	
도로교통	•당진-천안고속도로	5	
	•당진항 서부두 진입도로	5	
	•국도77호선 지속 확충	5	
	•당진항 배후 임항도로	4.5	
	•도보, 자전거, 뱃길 등 다양한 코스 개발	4.5	
	•당진 신평-내항간 연결도로	4	
	•대산-당진고속도로	3.5	
	•대산항 글로벌 빌리지	3.25	
하구생태계	•금강하구 지속 준설	4	
	•농업용수 등 용수대체 및 관리	4	
	•회유성 어종 복원	3.5	
	•통선문 설치	3.5	
	•마리너 조성	3.25	
해양 및 환경	•비점오염원 저감방안	5	
	•갯벌 복원 및 연안습지 보호	4.25	
	•담수호 인공습지, 침강지 설치	4	
	•도서 및 연안 산림 보전 및 방재	4	
	•연안 침식 대응	4	
	•유부도·외연도 철새생태지구 보전·관리	3.5	
	•생물다양성 증진사업	3.5	
	•기후환경연구소 설립·운영	3.5	
	•수산물 생산해역 인근 육·해상 오염원 관리	3.5	
	•어장환경 평가제도 도입 및 환경 개선	3.5	
	•해빈,갯벌, 사구, 하구습지 복원	3.25	
관광	•천수만 국제관광·휴양도시	5	
	•안면도 국제관광지 명소화	5	
	•낚시관련 어항 정비	4.5	
	•어촌체험마을 확대	4.25	
	•유통관광중심어항개발	4.25	

구분	사업	실현가능성	비고
	• 원산도 seven Island	4	
	• 보령 대천해수욕장 머드랜드	4	
	• 장항 제련소 복합문화공간	3.75	
	• 백제역사문화도시 부흥	3.5	
	• 만리포 지구환경 보전 상징화 사업	3	
	• 장항문화예술진흥	3	
	• 도서별 테마 여가공간 조성(섬, 등대)	3	

향후 장기적인 측면에서 중요성 및 사업효과의 광역성 측면에서 사업관련자의 의식조사를 실시한 결과를 살펴보면, 우선, 항만 분야에서는 당진항, 대산항 중심의 특화발전이 중요하고, 여기에 장항항, 비인항의 특화발전도 서해안 남부에서 고려하는 것으로 인식되었다. 그러나, 보령신항은 의외로 중요도가 낮게 나타났다.

신성장동력산업의 발굴에서는 항공레저부품산업, 해양식물 이식기술, 선박관리산업, 미래 선박기술 관리업에 대해서 높은 응답률을 보였다.

수산업은 실현가능성과 동일하게 R&D관련산업과 갯벌 관련 산업이 높은 인지도를 보였다.

해양 및 환경과 관련해서는 갯벌 복원 및 연안습지 보호, 해빈, 갯벌, 사구, 하구습지 복원 등 자연환경에 대한 높은 인지도를 보였고, 관광에서는 천수만 국제관광휴양도시, 낚시관련 어항정비, 어촌체험마을 확대, 유통관광중심어항 개발 등 관광활성화를 위해서 산재한 숙제가 많음을 알 수 있다.

〈표 15〉 중요성 · 사업효과의 광역성이 높은 서해안지역 사업 의식 조사 결과

구분	사업	중요성 · 광역성	비고
항만	• 당진항 클러스터	4.8	
	• 대산항 복합 클러스터	4.75	
	• 당진 철강 클러스터 융복합 생태계	4.75	
	• 석유화학산업 고도화	4.5	
	• 장항항, 비인항 특화발전	4	
신시장개척	• 한국 중국간 파트너십 확보	4.5	
	• 중국항로(상하이, 홍콩, 샤먼)	4.25	
	• 베트남(하이퐁, 호치민)	4.25	
	• 태국(람차방)	4.25	
	• 인도네시아(자카르타)	4.25	
	• 중국(산둥성), 일본	4.25	

구분	사업	중요성 · 광역성	비고
	• Port Alliance	4.25	
	• 중국, 일본	4	
신성장동력 산업	• 석유화학산업 고도화	5	
	• 수산종자산업(Blue Seed Project)	4.5	
	• 수소연료전지 자동차 산업 실용화	4.5	
	• 당진 철강클러스터 융복합 생태계 조성	4.5	
	• 항공레저부품산업	4.5	
	• 해양식물 이식기술(BT)	4	
	• 선박관리산업 육성	4	
	• 미래선박기술 관리업	4	
	• 수산연구소 기능 확충	5	
	• 내수면연구소 기능 확충	5	
수산업	• 산란서식장 복원	5	
	• 복합형생산단지	5	
	• 어장복원 및 유지 인프라 구축, 모니터링	5	
	• R&D 투자 확대	5	
	• 갯벌 참굴 시범사업	5	
	• 갯벌어업 산업화 교육	5	
	• 갯벌 어업 홍보	5	
	• 갯벌참굴 생산	5	
	• 종패 공급기반 구축	5	
	• 양식어장 확대	5	
	• 수출기반 마련	5	
	• 해삼연구센터	4	
	• 당진-천안고속도로	5	
	• 당진항 서부두 진입도로	5	
• 국도77호선 지속 확충	5		
• 당진 신평-내항간 연결도로	5		
• 대산-당진고속도로	5		
• 서해산업선	5		
• 보령-울진고속도로	5		
• 충청선	5		
• 당진항 배후 임항도로	4.5		
• 도보, 자전거, 뱃길 등 다양한 코스 개발	4.5		
• 대산항 글로벌 빌리지	4.25		
• U기반 해운물류시스템	4		
• 당진항 인입철도	4		
하구생태계	• 금강하구 지속 준설(농촌개발과)	5	
	• 금강하구 부분해수유통	5	
	• 마리너 조성	4.25	
	• 농업용수 등 용수대체 및 관리	4	
	• 회유성 어종 복원	3.5	
	• 통선문 설치	3.5	
	• 내륙 마리너 조성	3.25	

구분	사업	중요성 · 광역성	비고
해양 및 환경	• 갯벌 복원 및 연안습지 보호	4.25	
	• 해변, 갯벌, 사구, 하구습지 복원	4.25	
	• 담수호 인공습지, 침강지 설치	4	
	• 도서 및 연안 산림 보전 및 방재	4	
	• 연안 침식 대응	3.5	
	• 유부도·외연도 철새생태지구 보전·관리	3.5	
	• 생물다양성 증진사업	3.5	
	• 기후환경연구소 설립·운영	3.5	
	• 수산물 생산해역 인근 육·해상 오염원 관리	3.5	
	• 어장환경 평가제도 도입 및 환경 개선	3.5	
관광	• 천수만 국제관광·휴양도시	5	
	• 낚시관련 어항 정비	4.5	
	• 어촌체험마을 확대	4.25	
	• 유통관광중심어항개발	4.25	
	• 원산도 seven Island	4	
	• 보령 대천해수욕장 머드랜드	4	
	• 장항 제련소 복합문화공간	3.75	

이러한 의식 조사를 종합해 보면, 항만 분야는 북부지역 당진항, 대산항 항만에 대한 지속적인 항만정책의 확대 추진과 더불어서 중남부(태안항, 보령항, 장항항, 비인항)에 대해서는 골고루 발전하기 위한 특화 발전이 필요하다.

신시장 개척은 미개척분야로서 향후 중국 등 신시장 개척을 위해서 중국 및 동남아시아의 산업 전진기지·주요 항만과의 정보공유 시스템 구축하고, 특정지역 밀착형의 국제포워더⁶¹⁾를 중점적으로 육성하여 외국의 물동량 흐름 파악, 상호 교역의 매개체 역할을 수행하고, 포트세일 추진하여야 한다.

신성장동력의 창출하기 위해서는 신시장과 마찬가지로 미개척분야이며, 기추진 사업·연계 가능한 사업·상위계획에 포함되어서 추진이 가능한 사업부터 추진하되, 항만 중심의 산업생태계 중심이 그 핵심이다. 이를 위해서는 충남의 전략산업군과 연계한 글로벌 성장동력 산업 육성과 MT(Marine Technology)기술을 접목한 해양바이오, 해양에너지, 해양생명공학 등 기술

61) 포워더(forwarder) : 무역에서 화물의 운송에 관련된 업무를 취급하는 운송 주선인. 화물을 인수하여 수하인에게 인도할 때까지 일체의 업무를 주선하는 사람. 운수회사와 운송계약을 체결하여 전반적인 운송책임을 맡는 업자를 말한다.

개발 등의 분야에 대한 적극적 사업추진으로 신성장동력화가 철저히 준비되어야 할 것이다.

수산업 분야는 1차적으로 생산 등 기반 마련을 추진하고, 중국과의 FTA에 관련분야를 통합 추진하여 대응토록하며, 인식이 미흡한 수산업 유통분야에도 철저한 준비가 필요하다. 이를 위해서는 기존 전략 품목 중심의 수산 자원 조성·회복 등 지속생산 가능한 수산업의 실현하고, 중국 등 수요자 입장의 수산종자, 양식, 가공을 통합적으로 추진하고, 대중국 수출거점전문단지 조성하며, 해삼산업과 더불어 고소득화가 가능한 품목의 개발 및 R&D기능, 교육 기능을 강화하여 수산식품산업의 전략적 육성할 필요가 있다.

도로·교통분야는 막대한 재원이 소요되는 바, 기존 계획사업은 중앙정부 지속 건의하여 착실하게 확충하고, 남북동서축의 기반시설은 주변 여건을 고려하여 점진적 확충하며, 기존의 남북 연결망인 자동차 통행 중심의 국도 77호선 지속 확충과 더불어 휴양힐링 등을 목적으로 하는 도보, 자전거, 뱃길 등의 다양한 코스를 적극 개발하여 성장축으로 조성하여야 한다.

자연생태 및 환경 분야는 환경에 대한 중요성은 공통적으로 인식하고 있으나, 사업측면에서 실현가능성 제고가 관건인 바, 숨쉬는 연안, 청정바다를 조성코자 각종 오염원 관리를 추진하고, 생태계 복원 마스터 플랜 수립 및 적용(통합관리체계 구축)하며, 갯벌 복원, 염습지 조성 등을 통해 생태계 복원하고, 종다양성 확보, 기후변화 대응대책 마련 및 시행되어야 한다.

관광분야도 역시 사업적 측면에서 실현가능성이 관건으로 테마별 점진적인 추진을 고려하여야 하는 바, 기 추진(계획) 중인 관광지는 실현가능성, 광역성을 검토하여 계획의 수정·보완 및 단계적 추진으로 세계적인 해양 관광휴양거점으로 조성하고, 갯벌, 철새 등 자연자원을 활용하여 국제적인 생태관광 메카로 조성하고, 도서를 비롯한 연안의 수려한 경관과 전통 생활 문화를 소재로한 어촌체험 및 어촌관광공간 지속 조성하며, 해양레저 관광 활성화를 위한 크루즈, 마리나 등의 관광객 수용 기반 시설 조성 및 관광시장 확대 프로그램 개발하여 운영되어야 한다.

3. 서해안 지역 발전 추진 방향

1) 추진원칙

지역개발사업을 추진함에 있어서는 지역단위 통합효과 극대화와 역량기반이 구축되어야 한다. 지역개발사업은 다원적이고 복합적인 특성을 고려하여야 하는 바, 정책추진체계와 예산운용방식의 변화를 도모하여야 한다. 최근 중앙정부에서는 포괄보조금이라는 예산 운용방식을 도입하여 운영하고 있으나 이를 좀 더 확산할 필요가 있다.

우선, 지역개발사업은 전술한 통합극대화를 위해서는 사업추진주체간의 연계·협력 촉진 및 파트너십의 강화가 전제되어야 한다. 이는 전제 조건이자 기본방향으로서 추진주체간의 수평적·수직적 연계와 협력을 유도하기위한 방안 모색이 필수적이다.⁶²⁾

따라서, 지역개발사업 추진시 연계·조정·협력을 촉진하여 다차원적인 거버넌스(multi-level governance) 구축 및 제도적 수용기반(institutional capacity)의 구축 및 강화를 위한 노력이 동시에 담보되어야 한다.

둘째, 사업 추진절차를 최대한 통합하고 간소화하여야 한다.

서해안지역 발전을 위한 일련의 지역개발사업은 일련의 공간단위에 다양한 사업이 분포하여 추진절차가 복잡하고, 추진주체간 역할분담에 따른 비효율성을 줄여야지만 사업추진의 통합효과를 도모할 수 있다.⁶³⁾

셋째, 지역개발사업은 유사·동종사업간의 복합화로 효율성을 도모하고, 협력사업 및 공동이용시설로서 규모의 경제성을 고려하며, 사업간 연계성 및 지역경쟁력 제고를 위해서는 네트워크 경제성을 담보하여야 하는 바, 충청남도 차원에서는 부문별 사업의 융복합화와 범부문적 접근(cross-sectoral)을 통한 시너지 효과 창출토록 하여야 한다.

중앙정부의 지역발전 정책의 추세와 같이 그 동안의 관행인 행정구역 단위(administration unit)를 벗어나 기능지역 단위(functional unit)의 발전을 추구하는 추세로 나아가고 있다. 행정

62) 차미숙(2009), 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안(II), 국토연구원, p.146.

63) 일레로, EU는 지역협력프로그램인 INTERREG 운영에 있어서 사업추진 절차를 통폐합하고 있다.

구역 단위를 벗어나 기능지역 단위의 발전을 추구하는 보다 구체적인 이유는 ‘규모의 경제,’ ‘범위의 경제,’ ‘크기의 경제’ 때문이다.(오은주김현호, 2008)

넷째, 사업추진의 성과를 통합함에 있어서 그 목표를 널리 홍보하고 관련 주체가 인지하도록 하는 공감대 형성이 중요하고, 이를 지속하기 위한 성과평가 시스템의 운영이 필요하다. 이러한 성과연동 평가시스템은 미국의 정부성과법이나 프랑스의 계획계약제도에서 운영하고 있다.

2) 사업유형별 통합 추진 방향

지역개발사업의 통합추진은 크게 사업주체간 통합, 추진절차의 통합, 사업내용의 기능적 통합으로 크게 나눌 수 있다.

첫째, 사업주체간 통합은 사업주체에 따라 수직과 수평적으로 크게 나눌 수 있으며, 수직적 통합은 중앙-지방간의 협력적 추진이다.

서해안 지역 발전을 위해서는 충청남도만의 재원으로서는 한계를 노정하므로, 대부분의 사업이 중앙정부와의 재원을 획득하여야 하는 바, 이를 위해서는 중앙정부와의 긴밀한 협조체제가 유지되어야 한다.

수평적 추진은 동일계층의 추진주체간의 상호 협력으로 중앙정부차원의 유사중복사업을 조정하는 것과 동일하게 충청남도 차원에서도 유사중복사업을 통합할 필요성이 있다.

다차원적인 균형발전정책을 효과적으로 추진하기 위해서는 장소 중심적 통합적 접근(Area-based Integrated Approach)가 요구되며, 이를 위해서는 무엇보다도 자치단체의 부서간 연계·협력의 강화와 이를 견인할 총괄 기획·조정기능의 강화가 필요하다. 지속 가능한 지역의 균형발전을 위해서는 주민 참여를 기반으로 이해관계자들이 적극적으로 참여하는 거버넌스체계의 구축이 필요하다.

이를 위해서는 충청남도의 개별부서에서 추진되고 있는 사업을 통합관리하는 측면에서의 추진조직이 필요한 바, 현재 이러한 업무를 담당할 수 있는 부서는 기획관리실의 지속가능발전담당관실이 가장 현실적이다. 사유는 충청남도 발전 종합계획을 총괄하고 있고, 중앙정부

및 충청남도의 사업을 모두 점검하고 있기 때문이며, 최근 내포시대 균형발전관리단의 역할과도 같은 맥락에서 해석할 수 있다.

둘째, 사업 추진절차의 통합이다. 이것은 추진절차상 소요되는 제반 절차를 통합하는 것으로 중앙정부의 각종 영향평가제도를 통합하거나 운영 및 관리과정에 전담조직의 운영을 통해 구체화하는 방안으로, EU의 INTERREG프로그램의 변화과정이나 국내의 창업기업 지원사업이 이를 차용하고 있다. 그러나 지역개발사업의 경우는 관련 근거법에 의거하여 개별적으로 추진된다는 한계를 노정하고 있어서 충청남도 차원에서는 한계가 있다. 따라서, 중앙정부에 이를 적극 건의할 필요성이 있으며, 일례로, 금강의 하구역 복원과 관련하여 관련주체간의 영향평가 단순화와 관리과정에서의 전담조직의 운영등을 중앙정부에 건의할 수 있다.

서해안 지역 발전에 대한 수혜효과의 범위의 광역성과 관련하여 최근의 불균형과 정책갈등, 지자체간 중복투자과 소모적인 경쟁에 대한 사회적 논의가 활발하다. 지자체간에 소모적인 경쟁보다는 생산적인 협력이 중요하다는 분위기가 고조되고 있으며 행정구역 경계를 넘어선 지역개발 협력모델이 구체적으로 논의되고 있다.⁶⁴⁾

주요 선진국에서도 지자체간 공동발전 및 협력프로그램은 지역정책의 중요한 수단으로서 이에 대한 재정적, 제도적 지원기반을 갖추고 있다. EU에서는 지역간 협력 프로그램으로 INTERREGIII을 운용하고 있으며, 미국의 경우 지자체간 협력법(Interregional Cooperation Act)을 제정하여 운용하고 있다.

셋째, 사업내용의 기능적 통합이다.

서해안 지역의 다양한 사업 및 기능간의 융복합화된 통합효과를 기대하기 위해서는 이를 같이 지원하는 패키지형과 다수 사업과 기능을 네트워크화하는 추진방식이 필요하다.

패키지형 추진은 산업지원시책에서 인력, 자금, 기술 등을 일괄 지원하거나 다양한 재원을 패키지 형태로 묶어서 지원하는 경우에 해당하며, 네트워크형은 선도사업-지원사업 및 이종간 사업연계 추진이 경우에 주로 활용된다.⁶⁵⁾

64) 국토기본법(제3조 2항)에서는 “국가 및 지방자치단체는 지역간의 교류협력을 촉진시키고 이를 체계적으로 지원함으로써 지역간의 화합과 공동번영을 도모하여야 한다”고 명시하고 있다.

국가균형전특별법(제39조 제2항)은 “정부는 2 이상의 지방자치단체 관할구역에 효과가 미치는 사업을 당해 지자체가 공동으로 추진하는 경우에 해당사업에 소요되는 경비를 예산 편성시 우선적으로 반영할 수 있다”는 내용을 담고 있다

서해안 지역 발전과 관련해서는 관련 공무원의 인식에서 나타난 천수만 국제관광·해양도시의 조성권 관련하여 천수만내의 도서(죽도), 주변의 남당항, 태안 레저형기업도시, 서산 웰빙특구, 홍보지구 하구역, 안면도 갯벌, 보령-안면간 연육교 건설, 보령신항 건설 등을 하나의 패키지화하여 시행하는 방법을 고려할 수 있다. 이러한 지역개발사업 외에 항만 주변의 배후단지 및 산업클러스터 육성도 고려할 수 있다.

네트워크형 사업은 지역의 SOC와 지역개발사업을 연계하는 방법으로 국도 77호선의 확포장에 따른 주변 지역개발사업대상지간의 연계성 강화 및 테마를 부여한 개발 등도 고려할 수 있다.

3) 추진절차 개선 및 성과연계 평가체계 구축

현재 중앙정부에서는 지역개발이나 혁신분야의 모든 사업에 포괄적으로 적용되는 지표를 통해 형식적으로 추진실적을 평가하고 있으며, 이러한 모든 지역개발사업에 적용이 되고 있다. 사업계획의 구체성 등을 포함한 사업기획 측면의 지표, 예산투자율 등을 포함한 사업집행 측면의 지표, 지역경제 파급효과 등을 포함한 사업성과 측면의 지표를 모든 사업의 평가에 적용한다.

형식적인 추진실적의 평가의 결과도 성과연동 등에 제대로 반영되지 못해 사업추진의 향상에 거의 기여하지 못한다. 따라서, 서해안 지역 발전을 위해서는 이에 적합한 평가지표를 개발하고, 사업유형별, 지역별, 내용유형별 평가를 시행하여야 한다. 현재와 같은 개별 단위사업 위주의 평가를 지양토록 한다.

평가의 일관성, 전문성 등을 고려하여 충청남도의 총괄부서가 관련 부서와 협의하여 평가를 시행하도록 한다. 자체평가를 강화하기 위해 평가방식을 2원화하여, 1차 평가는 자체평가로서 충청남도에서 평가매뉴얼을 개발하고, 평가위원회를 구성하여 자체평가를 실시한다. 2차 평가는 상위평가(메타평가)로서 충청남도 총괄부서에서 외부전문가로 총괄평가위원회를 구성하여 자체평가의 평가과정과 결과에 대해 2차 평가를 실시한다.

이를 위한 사업평가(자문)위원회는 가칭)서해안발전위원회 아래 자문을 위한 소위원회나 사

65) 차미숙(2009), 상계서,p152.

전 평가를 위한 소위원회 형식으로 둘 수도 있고, 별도의 「사업평가(자문)위원회」를 설치할 수도 있다. 「사업평가(자문)위원회」를 설치 시에는 사업평가표를 근거로 재차 사업평가기준 및 방법에 따라 다각적인 관점에서 사업 재평가를 실시하고 향후의 추진방향을 결정하여야 한다. 이러한 사업 재평가 시스템은 한정된 재원아래 경비절감과 지출효율성을 제고함과 동시에 주민이 보다 필요로 하는 사업을 효과적으로 전개해나가기 위해 적극적으로 도입할 필요성이 있다.

「사업평가(자문)위원회」의 구성과 기능에 대해서는 향후 선진사례를 벤치마킹하여 충청남도의 재량에 맞추어서 구성토록 하되, 계획전반에 대한 전문가(Generalist)와 개별사업에 대해서 정통한 전문가(Specialist)로 구성하고, 필요시 의회의 의원이나 주민대표가 참여하는 방안도 타당하되, 그 근본에는 개별계획에 대한 이해가 높고, 지역의 현실을 깊게 아는 전문가이어야지만, 평가위원회의 실효성을 높일 수 있다.

제5장 결론 및 정책제언

1. 연구 요약

본 연구는 크게 충청남도 서해안 지역의 발전방향을 모색함에 있어서 향후 정책 추진시 참고 하여야할 만한 계획과제를 제시하고 그 함의를 제공하는데 목적이 있다.

우선 해외 사례의 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 규모의 경제성 확보를 위한 행정효율성 추구하고 연계의 경제성확보를 위한 지역통합성 및 경쟁력 강화이다.

둘째, 국가별로 지역개발사업의 효과성 증진을 위해 지방분권화를 강화하는 한편, 추진체계 통합조직 정비 및 포괄적 예산운용을 지속적으로 확대하고 있다.

셋째, 지역단위의 통합성 증진을 위하여 파트너십과 거버넌스 체계를 강화하고 있다. 중앙 정부 지원사업 및 지역자체 추진사업간 연계성 제고를 위해 지역단위에서 협력적 거버넌스 체계 구축 및 추진주체간의 파트너십을 강화하고 있다.

넷째, 지역개발사업의 추진절차를 대폭 간소화하고 있다. 추진절차에 있어서 효율성 증진을 위해서 집행절차에 있어서 간소화와 통합화를 적극 고려하여 그 효과를 제고하고 있다.

충청남도 서해안지역에서 이루어진 상위계획을 검토한 결과는 아래와 같다.

첫째, 80년대 이후 환황해권 시대의 도래에 따른 국제적, 국내적 여건 변화에 따른 서해안 지역의 위상 정립하였다.

둘째, 서해안지역의 발전 방향에 비추어 개발 사업은 아직 사회적 형평성 제고를 위한 통합

사회 구현에는 미치고 있지 못하다.

셋째, 서해안지역에 대한 열악한 투자재원 및 지원이다.

국가전체에 있어서 서해안지역의 다양한 지역개발사업이 추진되고 있으나, 중앙정부의 재정 투입이 서해안 지역의 어려운 재정여건을 극복하고 최소한의 투자여력을 갖추는데 크게 일조하였다고 단정지을 수는 없다. 서해안 지역에 투자되는 보조재원이 충분하지 못하여 지방 정부 입장에서는 불충분한 재원과 낮은 재정자립도 등으로 인한 지방비 확보의 한계를 호소하고 있다.

넷째, 계획 패러다임의 변화에 따라 서해안 지역의 자립적 역량을 강화하기 위한 대안 마련은 부족하다. 서해안 지역의 자립적 역량을 갖추고 삶의 질 개선을 위해서는 외생적 발전, 산업 우선적 정책 추진에서 벗어나 계획내용의 다양화가 이루어져야 하고, 국가차원에서는 지방의 자립역량 강화를 지원키 위한 최소한의 보조금 제공이나 보조율 설정 등의 우대조치가 필요하지만, 지방의 자립역량을 강화하기 위한 계획내용은 찾아보기 어렵다.

다섯째, 서해안 지역 발전을 위한 법령의 복잡성과 통합추진이 미흡하다. 이는 우리나라의 지역개발분야가 안고 있는 미완의 숙제이기도 하다.

여섯째, 중앙정부 주도의 획일적 추진으로 인한 지자체의 개입 여지가 빈약하다. 대부분의 사업이 중앙부처에서 지침을 내려주면 그에 맞게 지자체가 사업계획을 세우고 중앙부처의 검토·보완을 거쳐 사업을 집행하는 구조를 갖고 있어서 지방정부의 자율성과 창의성이 제약받고 있다.

충청남도의 계획을 검토하면 다음과 같다

첫째, 계획의 흐름이 지방주도의 자립계획으로 변화하고 있다. 계획의 성격 및 권역계획으로서의 특성에서 살펴보면 중앙정부에서 주도하는 계획적 특성을 탈피하여 지방주도의 자립 계획측면에서 최초로 서해안권 종합개발계획(1988) 수립 이후, 권역별 개발계획을 거쳐 충남 전체로 확대하고, 4대권 개발경영 구상 및 도 종합계획에 반영되고 있다.

둘째, 충청남도 전체에 있어서 서해안 지역에 대한 공간구도가 반영되어 그 중요성이 부각되고 있다. 현재의 공간구도는 4대권 개발경영 구상에서 구체화 되었으며, 4대권 개발경영구상은 이전의 토목중심의 사업 나열에서 지방자치차원의 경영권 개념을 도입한 것은 지방계획으로서의 주체적인 입장을 정립하였다는 점에서 의미가 있다.

셋째, 계획내용상 방향성이 되는 환황해권 시대 도래에 대한 대응이라는 측면에서 이에 대한 개발전략이 구체화되고 있다.

넷째, 1990년대 말 이후, 지속가능성에 기반한 개발계획의 내용에 있어서도 대폭적인 수정이 이루어지지만, 충청남도 전체에 대한 계획내용이지, 서해안 지역만을 위한 특화된 계획내용은 아직 미흡하다.

다섯째, 충청남도 서해안 지역의 특화기능이 아직 항만 중심으로 계획되어 있으며, 환황해권을 선도하기 위한 타 지역과의 비교 열우위를 검증하고, 이에 기반한 실현가능성이 높은 사업의 발굴에는 미흡하다.

충청남도 서해안지역의 과제는 다음과 같다.

우선, 중앙정부와의 계획적 정합성을 유지할 필요성이 있다.

충청남도 서해안지역의 발전방향을 모색함에 있어서 공통으로 제기되는 점이 환황해권시대의 도래에 따른 대응이다. 이것은 중국을 중심으로 하는 동남아시아 경제의 급부상에 대응한 서해안의 중요성이 그만큼 증대되고 있다는 것을 반증하는 것이며, 이에 대한 충청남도 서해안 지역의 전략적 역할을 정립할 필요성이 있다.

최근 중국 등 동북 아시아는 글로벌 생산기지에서 세계 최대의 소비시장으로 전환되고 있다. 우리나라의 경우에는 1980년대 이후 경부축 중심의 폐쇄적인 국토구조를 해양개방형의 국토구조로 전환시키고 있다. 이에 따른 충청남도의 발전방향에 대한 역할 정립이 요구된다.

둘째, 인천, 경기, 전북, 전남과는 차별화된 발전방향을 모색하여야 한다.

이를 위해서는 충남 내부적인 균형발전을 고려하고, 지역구조적 측면에서 지역발전을 선도할 거점 형성이 고려되어야 하며, 지역자원을 최대한 활용하는 노력을 경주하여야 한다. 마지막으로 지속가능성에 근거한 충청남도 차원의 자발적인 발전전략의 마련이 요구된다.

셋째, 지역산업활성화를 위한 전략적인 클러스터의 육성이 요구된다.

서해안 지역 발전을 위해서 가장 해결해야할 과제가 항만기능의 복합화와 산업생태계의 조성이다. 국가 정책상 해양산업은 새로운 산업영역으로서 국가가 지향해야할 방향이기도 하지만, 안타깝게도 충청남도의 해양산업은 전무한 실정이다. 또한, 국제교류교역을 전제로 한

서해안지역의 글로벌화를 견인하기 위해서는 항만과 공항의 역할이 중요하게 부각되지만, 충청남도의 항만은 단순 수출입 환적에 심하게 치중되어 있어서 특성화된 배후단지의 조성에는 소홀한 것이 사실이다.

해양시대에 대응한 신산업의 육성 및 한-중 FTA에 대응한 수산업의 규모화·다각화·고도화가 고려되어야 한다. 새로운 분야인 해양관련 산업 중 경쟁우위를 점할 수 있는 산업을 발굴하고, 이를 체계적으로 육성이 필요하다. 또한 세계 최대의 소비시장으로 급부상하고 있는 중국 및 동남아시아를 대상으로 수산업의 전략품목 개발 및 가공수출도 함께 고려되어야 한다.

마지막으로 효율적인 사업추진을 위한 통합적 추진체계의 구축 및 운영이 요구된다.

부서간 칸막이를 제거하고 자치단체가 종합적 관점에서 선택과 집중에 의해 사업을 추진함으로써 투자효율성을 극대화하고, 분산적·다원적 사업추진체계를 간소화하여 중복투자 방지, 행정비용 절감, 사업 추진과정에서 발생하는 문제점에 대한 즉각적인 대응을 위해서는 통합적인 사업추진체계가 필요하다.

충청남도의 경우 서해안 지역에 대해서는 환황해권시대의 도래, 충청남도청사의 내포이전에 따른 내포시대의 개막이라는 명제에는 수긍을 하지만, 서해안 지역을 총괄해서 추진할 수 있는 담당부서는 없다.

2. 향후 연구과제

본 연구가 충청남도 서해안 지역의 발전방향을 모색함에 있어서 새로운 지역개발 패러다임의 변화에 대응하고, 제도적 체제의 개선보완을 제시하였다는 데에는 의미가 있을 것이다. 하지만, 본 연구의 수행에서 미흡한 부분에 대해서는 향후 연구과제로 남겨둔다.

첫째, 서해안 지역의 현황 및 실태에 대한 면밀한 분석이 없고, 관련하여 중앙 및 인근 지자체와의 정책적 차별성을 객관적으로 분석하지 못한 점은 향후 연구가 필요하다.

둘째, 계획패러다임의 변화에 따른 내생적발전을 위해서 추진해야할 사업을 발굴하거나 적용가능한 사업을 제시하지 못한 점은 향후 과제로 남겨 둔다. 서해안 지역의 지원방향이 특성

화, 자립역량강화로 전환되고 있는 시점에서 현재 지역개발의 화두가 되고 있는 사회적 통합에 대한 연구가 필요하다. 물리적·경제적 차원에서 벗어나 주민의 삶의 질을 제고하기 위한 가치의 설정과 더불어 이를 사회·문화·경제 등의 전반에 걸쳐서 어떠한 지표로 어떻게 추진해야 할 것인지에 대한 종합적이고 통합적인 대책마련을 위한 연구가 필요하다.

셋째, 본 과제 of 효용성을 거양하기 위해서는 충청도청의 총괄부서와 관련부서, 시·군과 직간접적인 관련선상에 서해안 발전 방향을 설정하는 기본계획이 필요하고, 이에 따른 각종 지침과 가이드라인에 대한 합의가 필요하다.

참고문헌

- 강명구(1998), “지방정부 계획의 세계적 조류 : Local Agenda 21”, 아주사회과학논총, 제14호.
- 길준규(2010), 사회적 통합을 위한 지역균형발전제도의 법적 평가, 한양법학 제21권 제1집(통권 제29집).
- 김용웅(1997), 21세기 지역개발시책의 새로운 접근.
- 김용웅외(2003), 지역발전론, 한울아카데미.
- 김운수(2013), 충청남도 해양수산분야 발전방향 모색 워크숍. 충남발전연구원
- 김춘선(2012), 항만성장에 따른 인천시 항만물류산업 입지 및 도시공간구조 변화에 관한 연구, 가천대 박사학위논문.
- 김춘선외(2013), 항만과 도시, 블루&노트.
- 문태현(1993), 경북도청 이전의 입지선정이 합리적 기준과 북부이전의 당위성, 안동개발연구, 안동대학교안동지역사회개발연구소.
- 박경(2008), “대안적 지역발전 전략으로서 내발적 발전론”, 강원대학교 사회과학연구소, 사회과학연구, 제47집.
- 박혜자(1991), 지역격차가 사회통합에 미치는 영향에 관한 연구, 호남대학 논문집, 제12월 1호.
- 성경룡(2007), 참여정부의 국가균형발전정책: 이론과 전략“, 국가균형발전정책의 이론과 실천, 국가균형발전위원회.
- 송두범(2010), 세종시와 충남의 지역균형발전 전략, 한국공공행정학회·디트뉴스 공동세미나 발표논문.
- 송미령외(2011), 지역경쟁력 강화를 위한 기초생활권 종합진단지표 개발과 활용, 한국농촌경제연구원
- 오은주외(2008), 낙후지역 지원을 위한 제도기반 구축, 한국지방행정연구원.
- 이희연(1984), 지역성장의 공간적 이론과 지역개발정책, 국토계획 제19권 제1호.

차미숙(2009), 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안(II), 국토연구원.

차미숙(2011), 사회통합을 위한 지역적 대응과제, 국토연구원.

차미숙외(2008), 지역개발사업의 통합적 추진모형 구축 및 적용방안 연구(I), 국토연구원.

충남발전연구원(2011), 충남 항만 이용현황과 발전방안.

한국해양수산개발원(2002), 항만산업의 경제적 파급효과에 관한 연구.

한상욱외(2011), 지역균형발전정책 평가 및 개선방안.

건설부(1994), 아산만권 광역개발권역 지정 및 광역개발계획

국토해양부(2005), 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)

국토해양부(2010), 서해안권 발전 종합계획(2010~2020)

문화체육관광부(2006), 서해안권 광역관광개발계획(2008~2017)

충청남도(1988), 충남 서해안권 종합개발계획.

충청남도(1989), 충청남도 권역별 개발계획.

충청남도(1992), 4대권 개발경영구상 연구.

충청남도(1992), 제2차 충청남도 건설종합계획.

충청남도(1996), 충남 북부권 산업화 대응 기본전략, 충청남도.

충청남도(1997), 4대권 개발경영구상 연구.

충청남도(2000), 제3차 충청남도 종합계획.

충청남도(2008), 제3차 충청남도 종합계획 수정계획.

충청남도(2010), 제3차 충청남도 종합계획 재수정계획.

해양수산부(2001), 해양개발기본계획

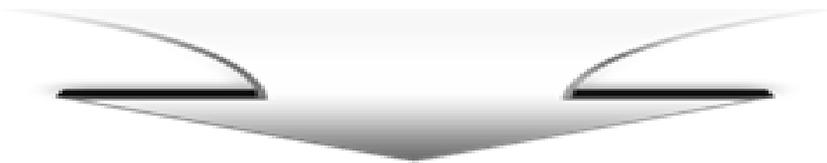
C.J.Cuneo(1978), "A class perspective on regionalism", in D. Glenday, H. Guidon and A. Turoweitz(des.), *Modernization and the Canadian State*, Toronto : Macmillan, pp132-156.(재인용)

Hirschman, A.O.,(1973), *Changing Tolerance for Inequality in Development*, *Quarterly Journal of Economics*.

<부록 1> 서해안 지역 발전 방향 예시(안)

1. 배경 및 목적

- [경제적 측면] 중국을 중심으로 하는 동남아시아 경제의 급부상에 대응한 서해안의 중요성 증대와 더불어 충청남도의 전략적 역할 정립
 - 중국 등 동남아시아 : 글로벌 생산기지의 역할 → 세계 최대의 소비시장으로 전환
 - 국가 : 경부축 중심의 폐쇄적 국토구조 → 해양개방축 형성
- [지속가능성 측면] 신해양시대의 도래, 해양자원의 중요성 부각, 지구온난화, 환경 파괴 등 거시적 트렌드 변화에 대응한 충남의 대응 태세 마련
 - UN해양법조약 발효로 인한 신국제해양질서 도래, 자원민족주의 부상, 화석연료사용부작용·한계에 대응한 신재생에너지 등 해양자원의 중요성 부각
- [문화적 측면] 과거 해외문물의 교류 거점이자 찬란한 문화를 꽃피웠던 충청남도의 국제적 교역과 문화교류 거점으로서의 역할 증대와 통합적 신지방문화 창조
 - 백제시대 : 선진적 국제교류 거점·국제해상왕국의 중심지
 - 내포 : 서해안을 따른 외부문물의 유입과 고유한 서민·농경문화의 형성



[의지의 표명] 서해안시대 도래에 대응한 충청남도의 차별화된 발전 방향 제시

[충남의 역할 정립] 국제적·국가적·지역적 변화에 대응한 충남의 역할 정립

[효율적 수행체제] 충청남도의 대응태세 확립 및 민·관 거버넌스 체제 정립

II. 현황 및 여건

① 국가정책

- 비전 : 바다를 통한 국민의 꿈과 행복 실현
 - 박근혜정부는 ‘바다를 통한 국민의 꿈과 행복 실현’이라는 비전
 - ① 5대양 6대주 글로벌 해양 경제영토 확대
 - ② 전통해양산업과 BT·IT·ET융합을 통한 미래 성장동력 창출
 - ③ 수산업의 미래산업화
 - ④ 지구촌 해운물류시장 개척
 - ⑤ 국민 힐링(Healing) 해양공간 및 쾌적한 어촌 조성
 - ⑥ 깨끗하고 안전한 바다 구현
 - ⑦ 맞춤형·복지형 일자리 창출
- 국정목표인 일자리중심의 창조경제 실현을 위해 해양 신성장동력 창출 및 체계적 해양관리를 국정 과제로 설정

② 충남 서해안의 위상

국제관문, 해양개방축의 선도적 역할, 혁신거점·중심지 역할 수행

- **[국제적 관점]** 해상교역의 관문이자 선진외국 문물전래지인 내포와 국제해상왕국으로서의 백제를 중심으로 서해안 시대의 국제관문(Global Gateway) 역할을 수행
- **[국가적 관점]** 지난 반세기에 걸친 경부축 중심의 폐쇄적 국토구조에서 벗어나, 앞으로 반세기는 해양개방축 형성을 위해 충남 서해안이 선도적 역할을 담당
- **[광역적 관점]** 서해안시대 최적의 거점인 내포신도시는 충남 서북부 발전지역의 효과를 낙후된 남부지역에 파급시키는 혁신거점, 균형발전의 중심지 역할을 수행

③ 현황 및 잠재력

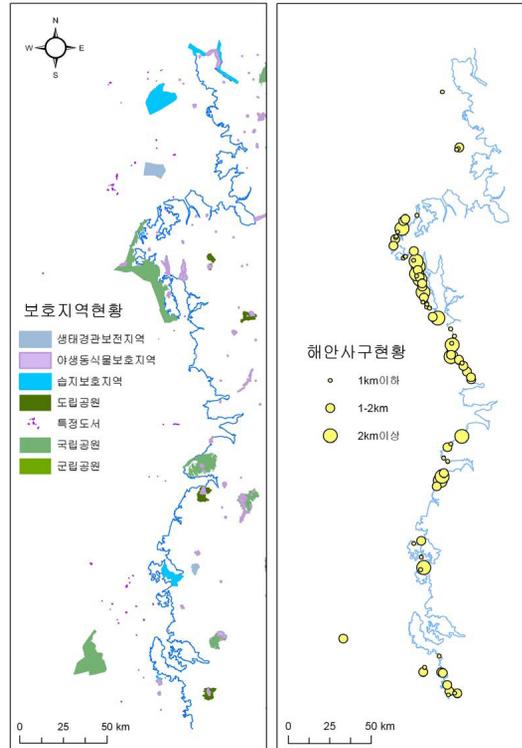
- **[입지여건]** 환황해권의 중심지로서 위상 제고
 - 동남아시아 경제의 부상 및 환황해 경제권의 전개로 중국 및 서해안과 접하고 있는 충남의 새로운 가능성 부각

- **[자연환경]** 풍부한 해양자원 및 천혜의 자연환경을 보유
 - 리아스식 해안으로 271개 도서와 대규모 갯벌이 분포되어 있고, 겨울철 조류 도래지 등 건강한 생태환경을 보유
 - * 해안선 : 1,276km(전국 14,045km의 7.8%)
 - * 갯벌 : 358.8km²(전국 2,489.4km²의 14.4%)

- **[제조업]** 글로벌 리더(Global Leader)를 접하는 산업경쟁력 보유
 - 기존의 주력산업 기반 집적이 탁월하여 초광역 융·복합형 산업벨트로 산업경쟁력을 보유(철강, 석유화학, 자동차, 디스플레이등)
 - * 전국 업체의 41.5%, 수출액의 54.4%

- **[관광휴양]** 고유한 역사·문화·환경 자원의 보고
 - 청정하고 수려한 해양·역사문화자원 등을 활용한 생태·문화·체험관광의 중심지로서의 성장 잠재력을 보유
 - 중국 및 수도권의 대규모 관광객 유치에 유리한 입지적 여건

- **[항만물류]** 동북아 국제비즈니스·물류 중심도시로서 역할 가능
 - 대중국 항만물류산업 핵심지역이며, 21세기 동남아시아 경제협력시대에 대비하는 환황해 물류의 전진기지로 적지

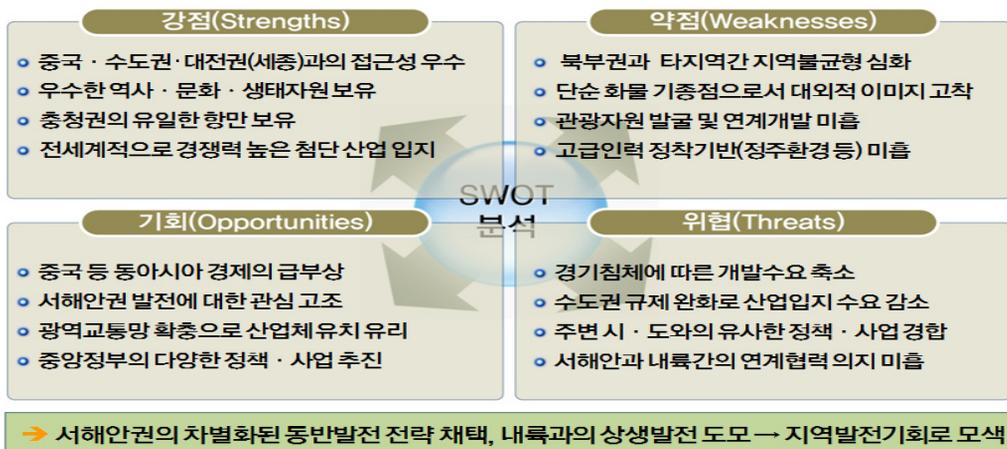


서해안지역 보호지역 및 해안사구 분포현황

- * 무역항 - 국가관리 : 당진항(30선석), 대산항(27선석), 장항항(2선석)
 - 지방관리 : 보령항(2선석), 태안항(3선석)
- * 연안항 : 대천항(1,220m), 비인항(880m)
- * 물동량 : 당진항(39,634천톤), 대산항(70,120천톤), 장항항(1,307천톤), 보령항(12,240천톤), 태안항(12,580천톤)
- * 지방관리 무역항 1,97척, 월평균 116척(2012), 전년대비 지속 감소추세
 - 선박입출항(척) : 계 1,397 보령항 676 태안항 721
 - 화물반출입(톤) : 계 24,820,080 보령항 12,239,710 태안항 12,580,370
 - 세입(백만원) : 계 13,137 보령항 8,518 태안항 4,619
- * 하역능력은 전국대비 17%, 대산항 15%, 당진항 367%으로 당진항 급속한 증가세, 전국 5위(평택·당진항)
 - 전국 화물처리현황(천R/T) : 부산 311,638, 광양 235,557, 울산 196,872, 인천 143,431, 평택·당진(100,525)-당진 39,634, 대산(70,120), 포항(62,236)

○ [수산업] 세계적 식품산업을 육성할 수 있는 여건 보유

- 서해안권은 우수한 농수산식품 원료와 발효 가공기술 등을 보유하고 있어 세계적인 식품을 육성시키기 위한 여건이 충분
- 풍부한 어업자원과 천혜의 갯벌을 보유
 - * 어가 : 9,538호(전국 61,793호의 15.5%)
 - * 어업인 : 22,270명(전국 153,106명의 14.5%)
 - * 어선 : 6,076척(전국 75,031척의 8.0%), 5톤이하 4,957척 81.5%)
 - * 낚시어선 : 1,049척(전국 4,706척의 22.3%, 도내어선의 17.4%)
 - * 어가소득 : 37,381천원, 부채 : 39,518천원
 - * 수산물 생산 : 112천톤, 4,702억원(전국 3,183천톤의 3.5%)
 - * 수산물 수출 : 57,000천 \$ (전국 236,100천 \$의 2.4%)



III. 타 지자체와의 차별성

대외적인 메가트랜드(해양시대의 도래 등)에 대한 정책적·전략적 대응은 공통

① 균형발전 측면(충남 내부적)

- 기존의 지역발전은 지방정부차원에서의 역할은 미흡
 - 상대적으로 중앙정부의 발전축에 기인한 지역발전 견인이 일반적
- 충남 서해안지역은 지역발전 격차와 수준에서 나타나듯이 소외되었던 지역이었고, 1980년대 이후 중앙정부의 서해안 발전축의 설정에 따라 중앙정부 주도의 개별목적에 의거하여 분산 추진됨
 - 중앙정부 주도 계획수립은 有(서해안고속도로 주변개발, 관광개발계획 등)
 - ※ 서해안권 발전 종합계획 : 초광역권계획으로 글로벌 시대의 경쟁력강화를 위한 메가트랜드에 대응한 대규모의 실천계획으로 충남의 지역적 현실성을 감안하기에는 부족
- 즉, 도청의 내포신도시 이전으로 촉발되었다고 할지라도 그동안 지방정부차원에서 소홀히 다루어진 지역을 대상으로 새로운 발전축으로서의 기능을 부여한다는 측면에서는 차별성을 갖음
 - 인천·경기 : 연안 중심의 도시발달, 시흥-안산-화성-평택은 서해안 중심의 벨트 형성
 - 전북 : 군산-새만금-서해안 중심 및 중앙정부 주도의 벨트 형성
 - 전남 : 목포, 무안신도시 서해안 중심의 도시발달

② 지역발전을 위한 거점형성(지역구조적 측면)

- 충남 서해안 지역에 형성된 도시 중 당진은 수도권에 수혜를 받은 지역이고, 서산의 대산은 대기업에 의한 산업기능을 수행하는 지역임
- 다시 말해, 산업적 기능의 생산지로서의 역할을 수행하였지만, 상대적으로 인간의 정주환경과 관련된 거점-중심기능은 미약함
 - 보령의 경우 인구10만의 충청남도 중부의 중소규모의 도시로서 모듬살이를 이루는 지역에 광역적인 거점기능을 수행하지는 않음

- 타 시도의 경우, 광역적 거점기능을 수행하는 도시가 연안에 입지하고 있고, 이는 자연발생적으로 형성된 지역이 대부분임
- 이로 인해, 중앙정부의 각종 계획상 지역발전을 위한 거점기능으로서의 역할은 미흡하였고, 상대적으로 관광기능이 우세하게 나타남
- 즉, 충남 서해안은 거점 역할을 수행하는 지역으로서 미발달되었고, 이는 충남도내 계층구조와 생활권 구조를 살펴보면 그대로 나타남
 - 대전 세력권 내 - 공주,논산,계룡,금산 / 제1의 수부도시 - 천안·아산
- 서해안 비전은 대외적으로는 항만과 산업기능을 특화하는 기능을 수행하지만, 내부적으로는 기존 도시의 거점기능을 증강하고, 도시의 자립성을 확보하려는 측면에서 차별성을 갖음
 - 이것은 도시체계-지역구조적 측면에서 기존 도시의 형성인 단핵구조의 거대화로 주변지역을 빨아들이는 빨대현상을 지향하는 것이 아님
 - 지역개발의 패러다임에 대응한 네트워크 도시체계를 형성하여 규모화와 연계성을 동시에 고려한다는 측면에서 다르고, 서해안을 하나의 벨트로 형성하여, 그 효과를 내륙으로 파급시켜서 내륙과의 동반성장을 지향한다는 점에서 차별성을 갖음

③ 지역발전을 위한 지역자원의 최대 활용

- 충청남도가 서해안 발전을 실질적으로 모색한 적은 없었음
 - 중앙정부차원에서의 발전계획을 수용하는 형태가 대부분
- 중앙정부차원의 발전계획의 한계점은 그 초점이 글로벌, 국가차원에 맞추어지다 보니, 상대적으로 지역이 갖는 해양자원, 역사문화자원에 대해서는 소홀히 다루어짐
 - 충남 서해안은 북부권을 제외하면, 대부분의 지역이 고유한 생활양식과 그 삶속에서 나타나는 작은 역사문화자원, 경관자원, 자연환경자원이 그대로 잔재하고 있는 지역임
- 서해안 비전은 지역내의 다양한 잠재자원을 소홀히 하지 않고, 이를 발굴하고, 가공하여 충청남도의 최상위 비전에 자리매김함으로써 주민이 피부로 느끼는 삶의 양식을 최대한 반영하려고 했던 점에서 차별성을 갖음

4 지속가능성에 근거한 지방정부차원의 자발적인 발전전략 마련

- 지속가능성 측면의 하구 생태계 보전은 그동안 중앙정부에서 맹목적·관행적으로 추진되어온 지역개발 행태에 반대되는 입장임
 - 이러한 일련의 행태는 수질 악화, 환경 피해, 환경생태계의 교란, 연안 어족자원의 감소를 야기했고, 이로 인해 주민의 삶은 더욱 어려워졌음
- 이러한 피부로 느끼는 현실에 대해 지방정부에서는 문제점을 극복하기 위해 원인처방을 내리기 보다는 새로운 계기에 의한 개발사업을 찾기에 바빴고, 충남뿐만 아니라 타 지방정부도 비전 및 계획의 주된 흐름이 되었음
- 거시적으로는 농업사회에서 해양사회로의 전환에 대한 대응으로 표명할 수 있겠지만, 지역사회의 지속가능성을 담보하기 위해서 중앙정부 정책의 오류에 대한 시정과 개선을 요구한다는 점에서는 충청남도가 지역발전의 주체로서 기능한다는 점에서 의미가 있음
- 개발축의 설정과 관련하여 그 수혜의 혜택이 단기적으로는 해당지역에만 국한되는 한계가 있었으며, 개발의 형태 또한 외생적 발전을 추구한다는 측면이 강했음
- 충남의 서해안 비전은 개발축을 설정하되, 서해안에 접한 지역과 내륙과의 상생발전을 도모함을 전제로 하였고, 이로 인한 접근방식도 사회통합적 접근을 시도하였다는 점에 차별성을 갖음

IV. 서해안 비전 구상(안)

① 기본전제

[지향점]

“새로운 발전축으로 기능토록 설정하되, 그 효과는 내륙과의 동반성장 전제”

- ① [서해안의 위상 정립] 광역적 발전축으로서의 기능 부여 및 거점화
 - “서해안”이라할 경우, 현재까지의 논의상으로는 항만·물류중심인 서산-당진 중심으로 인식하지만, 일반인은 6개 시군으로 인식
 - 따라서, 당진-서산-태안-홍성-보령-서천을 포함하는 발전축 구상
- ② [미래의 먹거리(Competitive Economy)] 해양자원·해양산업 등 미래적 분야의 적극적 발굴·육성
 - 충청남도 입해지역의 기능은 북부 산업집적지와 일부 수산업 거점 기능에 국한됨
 - 다양한 교역·물류를 지원·담당할 수 있는 다목적 항만기능이 부족하고, 수산업은 일부 해삼 등의 품목을 제외하면 내수에 국한됨
 - 단기적으로는 접근이 용이한 분야부터 신속 대응하되, 중장기적으로는 미래적분야에 대한 다각화가 고려되어야 하고, 산업생태계 조성을 전제로 구상되어야 함
- ③ [지속가능성(Sustainable Environment)] 미래세대를 위한 생태·환경 측면의 보전 가치 극대화 및 효율적 활용
 - 지구온난화에 따른 해수면 상승은 국가차원에서 관리되어야 할 대상임을 명확화
 - 과거 농업시대에서 해양시대로의 전환하기 위해서는 그동안 소홀히 다루어져왔던 도서, 연안에 대해서 환경적 수용능력을 고려한 보전이 최우선시 되어야 함
- ④ [충남지역사회의 동반발전(Incorporative Society)] 서해안 발전축-내포권-금강권의 통합적 연계·협력
 - 충청남도는 차령산맥 이북은 내포, 이남은 백제-기호유교문화권-금강권으로 크게 대별되고, 광역적 내포문화권이 서해안권과 일치함
 - 도청이전에 따른 내포권 개발로 서남부지역은 상대적 박탈감을 느낄 수 있으므로, 사회통합 측면에서 충청남도 전체를 아우르는 접근이 필요
- ⑤ [다자간 연계협력(Collaborative Approach)] 충남-경기·전북-대전·세종·충북간, 관련기관간 다각적인 협력 체계 구축
 - 서해안 비전은 충청남도와 더불어 주변지역 및 관련주체와의 협력 및 의사결정이 전제되어야 그 효과성을 배가할 수 있음

② 비전 수립 원칙(안)

- ① **[정책지속성]** 충남의 도정 지표인 “행복한 변화, 새로운 충남”의 연속성 유지
 - 대화와 소통, 공정과 투명, 견제와 균형, 참여와 창의의 정책적 기조 유지

- ② **[목표지향성]** 서해안시대의 중심. 환황해경제권을 선도할 도정방향 제시
 - 항만(물류) 중심의 북부지역 기능 특성화 전제
 - 중남부지역의 항만기능 다각화, 환경·관광여건의 선도지역 구상

- ③ **[변화대응성]** 경부축에서 서해안으로 지역발전축(development axis gravity) 이동에 따른 적극 대응
 - 서해안권 발전종합계획등 기수립된 중앙정부 정책의 수용으로 정책적 일관성 유지

- ④ **[창조성]** 지역자원과 역량에 바탕을 둔 비전 : 충남 서해안이 보유한 자원, 산업 등 지역성에 근거한 비전
 - 갯벌의 복원·보전과 생태환경의 지속가능한 활용, 기존의 충청남도의 전략산업과의 연계, 보전과 개발간 상충성을 고려

- ⑤ **[포용성]** 해당사자의 공감을 유도하는 비전 : 이해당사자(stakeholders)들이 비전 도출과정에 참여해 설정한 비전
 - 서해안비전 기획단의 구성 및 운영
 - 개별 분야에 대한 전문가의 자문, 시행주체인 충청남도 관계관의 이해 등 종합적 상황 고려

- ⑥ **[차별성]** 다른 권역과 차별화된 비전 : 서해안의 공간적 측면의 경쟁력을 확보하고, 서해안의 “개방, 융합, 교류”라는 사회 통합·문화전략에 대응
 - 충남의 보유자원에 기반하되, 성장잠재력이 큰 분야에 집중 전략화
 - 공간 전략뿐만 아니라, 사회통합과 문화전략으로서의 미래 통합요소에 적극 대응

3 비전 체계(안)



4 추진방향

- ① **[항만기능의 복합화 및 산업생태계 조성]** 새로운 해양산업을 적극 육성하되, 항만주변은 클러스터를 조성하고, 충청남도 전체의 산업 생태계 조성
 - 수출입, 환적 등 항만 고유기능 외에 특성화된 배후단지를 조성하여 산업클러스터 조성
 - 전후방 관련산업간 연계 및 산업생태계 조성을 위해 R&D기능, 인재육성(교육)·교류 기능 등을 통합적 추진

- ② **[해양산업 육성 및 수산업 강화]** 해양시대에 대응한 신산업의 육성 및 한-중 FTA에 대응한 수산업의 규모화·다각화·고도화
 - 새로운 분야인 해양관련산업 중 경쟁우위를 점할 수 있는 산업을 발굴하고, 이를 체계적으로 육성
 - 세계 최대의 소비시장으로 급부상하고 있는 중국 및 동남아시아를 대상으로 수산업의 전략 품목 개발 및 가공·수출

- ③ **[자연의 순리를 따르는 하구생태계 복원과 해수유통]** 농업시대에서 해양시대로의 도약을 위해 그동안 단절되었던 해양연안과 내륙간의 단계적 연결 복원
 - 수질 악화, 자연생태계 교란, 어족 자원 감소 등의 문제를 해결하여 자연성을 회복함으로써 지속가능성을 담보

- ④ **[환경 보전이 전제된 개발로의 패러다임 전환]** 쪽빛바다·청정해안을 유지하고, 환경생태수용능력을 고려한 개발
 - 과거 무분별한 개발행위에서 탈피하여, 보전을 전제로 하되 환경생태수용능력을 고려한 개발로 자연과 인간의 공생관계 구축

- ⑤ **[관광산업 다각화·고도화]** 소득수준의 향상 및 관광패러다임 변화에 대응한 다양한 형태의 관광산업 육성
 - 소득수준의 향상에 따른 고급화, 생태화, 자연화에 대응하여 세계적인 수준의 관광 거점, 해양관광 거점, 서해안 지역자원을 활용한 생태관광 등 다양한 관광활동 도입

- ⑥ **[내륙과의 교류 강화-상생발전]** 사회통합측면의 교류·협력 강화
 - 서해안의 파급효과를 내륙으로 파문하고, 내륙의 R&D, 농어촌관광, 종교관광, 로컬 푸드, 수변도시개발을 점진적으로 추진하여 사회 통합 실현

5 공간구도 설정

1. 도내 권역상 서해안 지역 위상

- [자생 발전계획의 시초 지역] 중앙정부 주도의 계획에서 탈피하여, 지방주도의 자립 계획으로서는 최초로 서해안권 종합개발계획(1988) 수립
 - 중앙정부 주도의 계획은 사회간접자본시설(정주체계, 산업배치, 광역교통망 등)에 국한
 - 의미 : 그동안 소외되었던 서해안지역의 낙후성 극복 및 자생력 배양을 위해 농림축수산업, 광공업, 관광, 교통(통신), 생활환경(주택, 보건, 의료, 교육, 문화, 복지) 분야에 대한 종합계획
 - 환황해권 전진기지·교류거점으로서 잠재력에 대한 인식에서 출발하였으나, 중요 구상(계획)이 경기, 전북에 입지하고, 충남은 보완적 수준이라는 한계
- [산업화에 따라 서해안권의 기능 모호 및 권역 축소] 북부권 산업입지 확충에 따라 북부지역을 제외한 서해안권의 기능이 관광에 집중되고, 권역 지속 축소(80년대 대비 천안, 아산, 당진, 예산 제외)
 - 수도권에 수혜지역인 서해안 북부지역은 산업전진기지로 기능하지만, 기타 지역은 지리적 여건과 정책적 배려 미흡으로 관광개발에만 집중
 - 서해안권의 산업화의 수혜지역과 비수혜지역간의 불균형 지속 제기
 - ※ 과거 농업시대 부흥지역이 저발전(낙후)지역으로 존치(충남 전체적으로는 서남부권)
 - 1988 : 천안, 보령, 아산, 서산, 당진, 서천, 홍성, 예산, 태안
 - 1989 : 천안, 보령, 아산, 서산, 당진, 서천, 홍성, 예산, 태안
 - 1997 : 보령, 서산, 당진, 서천, 홍성, 태안
 - 2008 : 보령, 서산, 서천, 홍성, 태안
- [자립 성장·공간통합 기조 유지] 충남 고유자원의 경제자원화, 협력체계 구축, 자연환경 보전, 충남 균형성장을 위한 경영측면의 전략을 법정계획화함에 따라충청남도 최상위계획에 자리매김
 - 1990년대 : 인구 20-30만 규모의 거점도시를 3-5개 개발하여 지역적 자립성장을 지탱
낙후지역의 긴급한 현안인 용수 문제 해결(30만톤/일)
동-서간 연결기능 강화(서산-공주-대전간 고속도로)하여 1시간대 제고
 - 2000년대 : 세종시, 내포신도시 건설에 따른 통합적 공간구조 재편(네트워크 도시체계)

환황해권의 전진기지·교류거점 확산에 한계 → 특성화, 새로운 기능 부여
축소된 서해안권의 기능 불분명 → 내외부의 창구(Gate-way)역할 정립
공간통합을 위한 서해안의 역할 정립 미흡 → 주변 도시간 네트워크 정립

2. 공간구도

- ① **[서해안 개발 축 형성]** 우리도 북부권에 집중된 개발을 탈피, 서해 연안을 따라 개별 항만 및 각종 집적지들을 특성화·복합화·연계하여 균형있는 개발축 형성을 유도
 - 현재까지는 당진항, 대산항 중심의 개발 진행 ⇒ 보령항, 태안항, 장항항 등의 특성화 발전을 유도

- ② **[대 중국·동아시아와의 교류 거점 육성]** 물적자원의 교류와 더불어 인적자원의 교류를 포괄하는 거점의 육성
 - 물적 자원의 교류는 현재 수출입, 환적 등 항만 고유기능 외에 특성화된 배후단지를 조성하여 산업클러스터로 자리매김
 - 대산항 중심의 인적 자원의 교류와 더불어 다양한 형태의 교류채널 확대

- ③ **[항만과 주변 도시(거점)간 네트워크화]** 항만과 주변지역, 항만과 주변 도시간 상호연계
 - 항만지원 인프라뿐만 아니라, 항만권역, 항만 배후권역을 비롯한 R&D·관련 산업·전후방 산업·주변 도시와 연계로 파급효과를 충청남도 전체로 파급

- ④ **[지속가능성을 전제하되 보전과 개발 권역의 분리 및 명확화]**
 - 공간상 보전과 개발이 양립함에 따라 북부권, 중남부권을 세분화하여 복원·보전·개발권역으로 구분하되, 지속가능성을 전제로한 개발 유도
 - 자연환경의 보전은 발전을 위해 담보되어야 하지만, 이를 기반으로 하는 개발은 소규모로 한계가 있으므로, 점적 자원과 개발지를 연계화하여 경쟁력 확보

- ⑤ **[서해안과 내륙과의 연계 채널 다양화]** 서해안뿐만 아니라, 관련 산업·사회·문화 등 다차원적 연계로 충청남도 전체의 동반성장을 도모
 - 주변의 범위는 항만배후권역을 포함하되, 기존 충청남도의 전략산업과의 연계성을 고려
 - 내륙과의 상생발전을 위한 산업·사회·문화·인프라 등의 다차원적 연계로 충청남도 전반의 동반성장 도모

V. 전략별 추진과제

① 대중국(동남아시아) 교역의 거점지대 조성

① [현황] 단순 화물기종점 역할, 원자재 교역 비중이 높음

- 충청권에 유일하게 항만이 입지하고 있으나, 주로 자원 및 원료의 항만 역할만을 수행하는 단순 화물 기종점 역할 수행. 반면, 배후산단 수출입 처리는 거의 미수행
 - 무역항 5개소(당진항, 대산항, 태안항, 보령항, 장항항), 연안항 2개소(대전항, 비인항) 입지
 - 충남의 5개 항만은 주로 자원 및 원료 수출입으로 특화된 항만 역할을 수행하여 극히 단순한 화물 기종점 양상 → 대외적 이미지 고착
 - * 당진항 : 철강산업 지원 항만(전체 물동량의 97.7%)
 - * 대산항 : 석유화학 산업단지 지원 항만(전체 물동량의 98%)
- 대중국 교역 비중이 감소하고 있으나, 타국에 비해 중국이 가장 높고, 원자재 교역 비중이 높음
 - 대중국 교역 비중 감소('07, 86.3% → '10, 57.0%)

② [국제·국내여건] 동남아시아로 재편 전망되고, 시장 경쟁 치열

- 항만 물동량의 중심이 동남아시아로 재편 전망
 - 서유럽·북미는 감소하고, 동남아시아는 '90년 26.0%에서 '15년 40.7%로 성장 전망 및 선박 대형화 추세 → 한·중·일 물동량 전 세계 39.5%(2012), 연평균 7.5% 증가 전망
 - OECD국가 중 항만시설 확보율 23위(24개국중)이며, 항만시설 확보율은 증가하는 반면, 민간투자는 미흡
 - * 시설확보율 : '04년 75.8% → '11년 99% → '20년 104.1%
- 국제 물류시장 선점 경쟁 치열, 물류운송체제의 다양화
 - 대중국 교역액은 수교 이후 20년동안 34.6배 성장(연평균 20.5%)
 - * 교역액 1992년 64억\$ → 2011년 2,206억\$
 - 중국의 투자는 2008년까지 산동성에 집중 이후, 강소성, 광둥성, 상해로 진행하고 있으며, 완제품 증가세와 중간재 감소 추세
 - 중국 내수정책으로 교육구조 변화
 - 중국, 일본 등 경쟁 항만간 물량유치 경쟁 심화 전망
 - 일본 : 국제컨테이너 전략항만 계획 수립('10.8) 시행

- 중국 : 주요 항만(칭다오, 닝보 등)에서 환적화물 유치를 위해 인센티브 제공
- 물류기업의 영역이 해운·항만·육상수송 → 육·해·공 물류의 Total Service로 전환 중
 - * 종합물류기업(38개 인증기업), 최근 5년간 연평균 17% 고성장

③ [새정부 정책방향 및 타 지자체 동향] 성장동력 설정 및 항만별 특화개발 추진

- 해운·물류산업을 성장동력으로 육성하고, 항만별 특화개발 추진 → 정부 정책상 충청 남도는 제외
 - 항만별로 전략거점으로 육성하고, 배후권역을 감안한 특성화 전략 추진
 - * 부산항, 울산항 : 컨테이너 및 오일 허브항
 - * 광양항 : 여수신북항 개발
 - * 인천항 : 수도권 관문항으로 컨테이너 부두 및 배후단지 집중 개발
 - 외국인 투자유치와 부가가치 물동량 창출을 위해 1종 항만 배후단지 지속 공급
 - * 항만별 배후단지 공급계획('13): 부산 37만㎡, 광양 101만㎡, 인천 13만㎡, 평택 23만㎡
 - * 항만 중심의 해양·항만산업, 연구기능 클러스터화(해양경제특별구역의 지정 및 운영에 관한 법률)
- 타 지자체는 성장동력으로 육성하기 위해 글로벌 물류 네트워크 강화
 - 해운물류기업의 글로벌 네트워크 확대를 통한 수익창출을 위해 정부간 해운회담 개최, 타당성조사 지원 등 해외 신시장 개척 가속화
 - 몽골, 미얀마, 조지아 등 신흥 자원부국과 협력 확대 및 국내기업 진출 지원
 - 해운·물류산업의 불황극복을 위해 선박 금융시스템 강화, 육송-연안 전환 촉진을 위한 전환교통보조금 지원, 글로벌 물류 네트워크 강화
 - TSR, TCR 등 한·중·일·러 복합 물류네트워크 구축 및 가속화
 - 타 지자체는 정기적인 포트세일을 개최하고, 정기취항 항만 중심으로 시행 중
 - 인천시는 항만과 공항을 복합화 정책을 추진 중이며, 인천국제물류산업전시회, 공항·항만 마케팅(일본, 싱가포르, 베트남, 말레이시아, 인도네시아, 중국)등을 시행 중
 - 또한, 선사(151개 업체), 포워더(74개 업체), 화주(50개 업체), 보세창고(300개 업체)에 대한 인센티브 지원을 추진 중

〈중국 해양경제 전략 5대 키워드〉

목표	전략
해양산업 육성을 통한 전통산업 구조 개편	<ul style="list-style-type: none"> - 노동집약적 산업을 대체하는 해양산업에 주목 - 기존 연안개방 특구의 고도화 추진
해운항만물류의 경쟁력 제고	<ul style="list-style-type: none"> - 심수항 클러스터 형성을 위한 천혜의 자연조건 이용 극대화 - 중국의 수출입 물동량 증가로 해운·항만물류 시장의 확대와 물류시스템 개선
신해양자원의 개발과 생태환경 보호	<ul style="list-style-type: none"> - 심해자원과 고부가가치(하이드레이트, 천연가스) 에너지 개발과 생산량 증대 - 해양 생태환경 보호와 해양관광 연계 개발
해양 첨단기술과 신기술 개발	<ul style="list-style-type: none"> - 신소재, 바이오, 첨단장비 제조 등을 7대 신성장산업으로 육성 - 해양생물 이용 기술과 해수담수화 기술 발전
해양서비스업 육성과 인재양성	<ul style="list-style-type: none"> - 선진국 수준의 해양정보서비스·해양기술서비스 발전 도모 - 해양산업 발전을 위한 각 분야에서의 인력양성 - 연구·창업 지원시스템 구축

〈중국 12·5계획 해양산업의 주요내용〉

분야	주요 내용
해양생물 육종과 양식산업	- 우수 해양생물의 번식과 양식, 우수 해양생물의 확보와 수산물 가공산업의 발전
해양바이오산업	- 바다생물을 이용한 유용물질의 추출과 번식·의약품·화장품·화공원료 산업의 발전 유도, 10년 내 선진국 수준의 해양바이오산업 성장
해수 이용산업	- 해수담수화 플랜트 기술 고도화 추진, 물 부족 문제 해결, 2015년까지 해수담수화 능력을 2010년보다 4배 이상 성장, 2011년부터 일본·미국·이스라엘 기업들 적극 참여
해양 신에너지산업	- 해상 풍력·조류를 이용한 전력 생산, 가스 하이드레이트(Gas Hydrate) 신에너지 자원 개발
해양 서비스산업	- 위성·검측·예보 등의 서비스업 육성, 해양구조·해양방제·해양지질조사·해양보험 분야 육성
해양 검측장비 제조산업	- 해양탐측기기·해저 운항장비 등 고부가 산업에 집중, 국내의 시장성이 높으나 발전이 취약
심해 채굴산업	- 1978년부터 지속적인 개발과 경험 축적, 기술 수준은 갖췄으나 생산 규모가 적음, 2020년 까지 심해 자원의 상업적 가치 조사와 기술 축적

④ [道 관계관 검토] 항로개척에 대한 대안 마련 필요

구분	실현가능성	중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	<ul style="list-style-type: none"> • 당진항 클러스터 • 대산항 클러스터 • 장항항, 비인항 특화발전 • 한국-중국간 파트너십 확보 • 항로개척(중국, 베트남, 태국, 인도네시아) • 포트 얼라이언스 	<ul style="list-style-type: none"> • 당진항 클러스터 • 대산항 클러스터 • 장항항, 비인항 특화발전 • 한국-중국간 파트너십 확보 • 항로개척(중국, 베트남, 태국, 인도네시아) • 포트 얼라이언스 	북부지역 항만 지속 추진 중남부 (태안항, 보령 항, 장항항, 비 인항)대안 마련
보통	<ul style="list-style-type: none"> • 태안항 신재생에너지 • 포워더 기업 유치 • 포워더 육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 태안항 신재생에너지 클러스터 • 보령항(오천항) 클러스터 • 포워더 기업 유치 • 포워더 육성 	미개척분야 대안마련

⑤ [추진과제-1] 항만기능의 강화

- 당진항, 대산항, 보령항, 태안항 등의 항만시설 적기 확충 및 관련산업을 연계·복합화하여 산업클러스터 조성
- 충청권 물류 처리의 대표항만으로 안착하기 위해, 항만 고유기능 외의 생산, 상업, R&D, 주거, 친수시설 등을 공급하여 다기능 복합항만 조성(해양경제특별구역 지정·운영)

- 항만 기능의 복합화·다양화로 종합항만 기능 수행
 - 산업지원 항만으로 컨테이너 화물 및 잡화 처리 부두시설 확보(대산항, 당진항, 보령항)
 - 종합항만 기능 수행을 위해서 부두의 적기 개발, 부두내 도로 등 수송로, 배후지 화물수송 연계도로 확충
 - 항만 물동량 : 1.17억톤('10) → 3.95억톤('30) → 6.0억톤('40)
 - 항만 부가가치: 2조원('10) → 9조원('30) → 15조원('40)
 - 항만산업종사자 : 4.6만명('10) → 25만명('30) → 45만명('40)
 - 당진 신평-내항간 연결도로, 당진항 서부두 진입도로, 대산항 배후 임항도로, 당진-천안간 고속도로, 대산-당진간 고속도로, 서해선 산업철도 등
 - 부두개발에만 그치지 않고, 해양관광과 휴식기능을 복합화를 위한 항만내 친수공간 확보, 마리나시설 확충, 여객부두 이용활성화 등 동시 추진

- 항만의 고부가가치 물류 허브화를 위한 항만 연관기능 유치
 - 대산항, 태안항, 보령항은 대표적인 에너지 관련 산업 지원항만으로 특화
 - 배후물류단지, 복합산업단지, 물류창고, 연안해송 활성화, 화물차전용 복합휴게소 등 조성
 - 국내 영업용 물류창고시설은 증가 추세이며, 대부분 수도권에 집중(64.9%)
 - 화물 O/D수송실적 통계상 충남과 타지역간 수송물량은 48.8%
- 새로운 분야의 수요창출형 산업의 선택과 집중
 - 충청남도 북부에 집중된 항만기능 외에 서해안 중남부에 새로운 수요창출형 산업을 집중 육성하되, 관련 유관기능과의 융복합화
 - 보령신항(대전항) : 다목적 복합개발, 마리너산업과 연계(고정국가산단 연계)
 - 장항항(비인항) : 신재생에너지 관련 산업(장항국가산단 연계)
- 항만 산업의 지속가능성 담보를 위한 국립 해사고등학교·해사관련 대학 유치
 - 장기적 측면에서 해양산업, 해양관광 등의 인력양성시스템과 동시에 추진

⑥ [추진과제-2] 중국 등 신시장 개척

- 중국 등 신시장 개척을 위해서 중국 및 동남아시아의 산업 전진기지·주요 항만과의 정보공유 시스템 구축
 - 특정지역 밀착형의 국제포워더⁶⁶⁾를 중점적으로 육성하고, 외국의 물동량 흐름 파악, 상호 교역의 매개체 역할을 수행, 포트 세일 추진
- 중국의 라오닝성 등 신항만과 Port Alliance⁶⁷⁾ 구축을 통해 Positive-sum 전략 추진
 - 라오닝성 대상항만은 항로 개설이 어려운 진저우(Jinxhou), 후루다오(Huludao), 동강(Donggang) 등과 Port Alliance 추진. 단둥항, 잉커우항은 개설 검토
 - 중국 및 동남아시아의 항만 협의·선정하고, 항로 개설 추진
 - 대상항만과 협의, 포워딩 기업 유치(도 지정 포워딩 선정 및 인센티브 부여)
 - 한국과 중국간 파트너 확보(선박 투입 희망 선사 확보)
 - 한중해운회담에 지속적 상징 및 항로개설 추진
 - 싱가포르(하이퐁), 베트남(호치민), 말레이시아(포트클랑), 인도네시아(자카르타) 등도 홍보 설명회 및 초청간담회 시행

66) 포워더(forwarder) : 무역에서 화물의 운송에 관련된 업무를 취급하는 운송 주선인. 화물을 인수하여 수하인에게 인도할 때까지 일체의 업무를 주선하는 사람. 운수회사와 운송계약을 체결하여 전반적인 운송책임을 맡는 업자를 말함

67) Port Alliance : 라오닝성내 중소형 항만과 충남도내 항만을 유기적으로 연결하여, 중국항만의 입장에서는 대외 수출입 항로 개설, 충남도 항만입장에서는 물동량 유치 및 증대 효과

② 세계적인 명품도시 육성

① [현황]

- 북부권의 항만기능을 지원하는 배후기능으로서 내포신도시를 국가적 차원에서 서해안 발전의 출발점으로 추진
 - 광역적 차원에서 충청남도 공간구조 개편(다핵공간구조) 예상
 - 내포신도시 행복생활권(중추도시권)의 지속적 기능 확충하고, 세종시, 천안·아산시와 삼각형 형태의 발전축을 이루면서 충남 지역발전의 획기적인 전기를 마련 필요
 - 충남은 대 중국 수출전진기지, 환황해권의 항만·물류 중심으로 육성, 서해안의 항만과 내륙의 연결 교통망 구축 필요성 피력⁶⁸⁾
- 내포신도시는 지역적 차원에서 서북부지역의 발전효과를 낙후된 남부지역에 잘 전달해 줄 수 있는 혁신거점으로 조성될 전망임
 - 내포신도시 자체의 성장동력을 조속히 발굴하고, 주변 시·군의 도시기능을 특화하여 도시간 네트워크체계를 구축해야 함

② [국제·국내여건]

- 경제포럼기구인 다보스클럽은 2020년의 전지구적 트렌드(Global Trend 2020)로 환경생태와 에너지 자원 문제의 심각성이 증대 전망(The Age of Climate Change),
 - 고령화 사회(The Age of Aging) 및 여성 중심의 사회(The Age of Women)로 변해갈 것이고, 모든 사회계층이 혼합(The Age of Mixing)되어 글로벌화되는 사회가 조성되며,
 - 소수의 창조적인 아이디어가 시대의 변화를 선도(The Age of Creative Innovation)하는 사회를 전망
- 도정 슬로건인 ‘행복한 변화, 새로운 충남’을 위해서 지역사회 전반의 변화가 요구되는데, 그 중 하나가 사람이 행복한 도시(여성과 아동·청소년 친화적인 삶의 공간)를 조성하는 것임
- 부동산 개발 위주의 정책이 한계에 봉착해 기존 개발방식에 대한 전면적인 수정이 불가피
 - 선택과 집중을 통한 효율적이며 지속가능한 지역개발을 추구하고, 생산기반 중심에서 삶의 질 제고를 위한 지역정책으로 전환해야 할 시점임

68) 대통령 측사(개청식 측사 시(4. 4)), 박근혜 대통령 강조

③ [새정부 정책방향]

- 복지예산 확충에 따른 세출예산 구조변경 불가피
 - 신규 SOC사업의 착수 억제 및 추진 중인 계속 사업의 준공 시기 연장 예상
 - 간선도로 신설보다는 대도시 교통혼잡도로 등의 구조개선에 중점 → 고속도로 등 대규모 SOC 사업의 추진 어려움 예상

- 새정부는 지방의 거점도시권에 대한 선택과 집중을 통해 지역성장을 이끌 거점으로 육성하고 이러한 성장 에너지를 주변지역에 확산시키는 중추도시권 육성정책을 추진 중임
 - 미래 거점도시인 내포신도시와 주변 도시가 특화된 기능을 가지며 상생협력할 수 있는 거버넌스 체계를 구축해야 함

④ [道 관계관 사업 검토]

구분	실현가능성	중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	<ul style="list-style-type: none"> ● 내포신도시 중추도시권 육성 ● 제2서해안(평택-부여)고속도로 ● 대산-당진간 고속도로 ● 당진-천안간 고속도로 ● 국도77호선 지속 확충 ● 다양한 코스 개발 	<ul style="list-style-type: none"> ● 내포신도시 중추도시권 육성 ● 제2서해안(평택-부여)고속도로 ● 대산-당진간 고속도로 ● 당진-천안간 고속도로 ● 국도77호선 지속 확충 ● 다양한 코스 개발 ● <u>보령-울진간 고속도로</u> ● <u>서해산업선</u> ● <u>충청선</u> ● <u>당진항 인입철도</u> ● <u>U기반 해운물류시스템</u> 	<p>현안인프라 지속 추진 활용극대화</p> <p>향후 여건고려한 인프라 지속 확충</p>
보통	<ul style="list-style-type: none"> ● <u>보령-울진간 고속도로</u> ● <u>서해산업선</u> ● <u>U기반 해운물류시스템</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ● 보령 신항 마리너 출입국 사무소 ● 해미 민항기 취항 	

⑤ [추진과제-1]

○ 내포신도시 등 주요 개발 거점부의 특성화 발전하여 서해안 지역 광역 도시 구축

○ 내포신도시 중추도시권 육성

- 지역성장거점 발전전략을 마련하기 위해 내포신도시 광역도시계획을 수립하고, 내포 광역도시권을 10+α 중추도시권으로 발전시킴
- 미래 거점도시인 내포신도시의 성장 에너지를 주변 시·군으로 확산하기 위해 지역별 특화기능을 정하고 상생협력체계를 구축함
- 중추도시권 3대 핵심사업인 도시재생사업, 창조클러스터 구축(노후산업단지 재창조), 주민밀착형 생활인프라를 확충함
- 지역특성을 반영하여 내포 광역도시권 대중교통 연계방안, 문화체육시설 공동이용 프로그램, 환경시설 공동이용 및 서비스 운용 효율화, 광역관광프로그램, 산업네트워크 구축 등을 특화

○ 내포신도시 정체성 및 자족성 강화

- 행정 및 문화적 요소를 반영한 도시정체성을 조기에 확립하고, 이를 위한 콘텐츠를 발굴하여 랜드마크화
- 도시의 핵심공간(가로, 광장, 지구)을 중심으로 디자인하고, 장소마케팅(이벤트, 축제 등)을 통해 문화창조 허브도시로 조성
- 내포신도시는 모듈(module) 단위 완결형 도시로 단계별로 조성하고, 기존 신도시와 차별화된 정주공간을 조성함
- 새개념의 전원도시를 조성하기 위한 물리적 기법에서부터 주민공동체를 활성화할 수 있는 소프트웨어 시책까지 복합적으로 추진
- 내포신도시 건설을 차질 없이 추진하기 위해 신성장동력을 확보하고 권역 단위의 자족성을 확보함
- 내포신도시에 대표기업(Flagship Company)과 가젤(Gazelles)기업⁶⁹⁾을 유치하고 수도권 전철 연장을 추진하며, 주변지역에 상생산업단지 시범사업을 추진
- 내포신도시에 다양한 민간투자 인센티브를 마련하여 기업하기 좋은 환경을 조성하고, 도시 핵심시설(병원, 대학 등)을 조기에 유치
- 민간투자 유치 마스터플랜을 수립하고 지속적인 유치활동을 위한 전담조직·인력 등을 확보

○ 서해안도시 얼라이언스(Alliance) 구축

69) 고용의 상당부분을 책임지고 급속히 성장하는 신생 중소기업

- 내포신도시가 서해안 중추도시와 연계·교류하는 협력시스템을 구축하고, 내륙의 세종시, 국제과학비즈니스벨트와 연계함
 - 서해안 중추도시(한국, 중국) 상생발전 거버넌스를 구축하고, 내륙과 연결하는 동서축 광역 접근성을 개선하여 협력발전의 효과를 전파
 - 해상교역의 관문이자 선진외국 문물전래지인 내포를 중심으로 서해안 시대의 국제관문(Global Gateway)을 조성
 - 대산항에 대중국 교류기반을 구축하고, 보령신항을 관광·물류 복합항만으로 재추진하며, 평택·당진항 내항을 글로벌 항만지대로 개발
- 호남, 중부·수도권과 서해안을 연계하는 내륙거점으로서의 호남고속철도 공주역세권 개발로 균형발전 촉진
 - 내륙의 성장거점지, 백제문화권의 중심지로서의 광역관광벨트 구축

⑥ [추진과제-2] 서해안과 내륙과의 교통망 확충

- 기존 계획사업은 중앙정부 지속 건의하여 착실한 확충
 - 남북·동서축의 기반시설은 주변 여건을 고려하여 점진적 확충
 - 기존의 남북 연결망인 자동차 통행 중심의 국도 77호선 지속 확충과 더불어 휴양·힐링 등을 목적으로 하는 도보, 자전거, 뱃길 등의 다양한 코스를 적극 개발하여 성장축으로 조성
- 현재 구상·계획중인 기반시설의 지속 추진
 - 고속도로 : 평택~부여(제2서해안) 고속도로, 대산-당진 고속도로, 당진-천안간 고속도로, 보령-울진간 고속도로 등
 - 철도 : 서해 산업선 철도, 충청선철도, 호남고속철도와 연계한 연결철도망 , 대산항 인입철도, 장항선 2단계 개량 등
 - 해저터널 : 한·중간 교류확대를 위한 해저터널 건설(대산-중국 산둥성 용안,339km, 183해리)
 - 자동차 통행 중심의 국도 77호선 지속 확충과 더불어 휴양·힐링 등을 목적으로 하는 도보(tracking course), 자전거, 뱃길 등의 다양한 코스를 적극 개발하여 주변 관광지와의 연계

- 77호선 주변의 천수만 국제관광·휴양도시, 서산 웰빙특구, 지구환경보전 상징화 사업, 만리포 해수욕장 관광지, 원산도 Seven Island, 안면도 관광지 등과 연계한 다양한 형태의 연계 교통망 추진

③ 해양신산업 육성

① [현황] 철강산업 융복합, 신재생에너지분야는 초보단계이며, 그 외의 성장동력산업 육성은 미흡

- 기존 철강산업과 관련하여 첨단복합산업단지 조성 추진 중('13년 사업 선정)
 - * 당진 석문국가산업단지내(43천㎡) 산학융합거점 구축, 현장맞춤형 교육 등
- 서해안 지역은 에너지 순환구역 조성에 양호한 조건으로 서해안권 발전 종합계획에 관련 산업 포함
 - * 수생바이오매스 실증단지 조성 예타 신청 중(생산기기,지원센터, R&D 개발)

② [국제·국내여건] 국제적으로는 지식기반사회 진전, 환경과 자원 문제 심화, 새로운 안보 이슈 등장, 과학기술 융합 가속화, 경제중심의 이동 등의 경향으로 해양관련 산업의 세계시장 선점 경쟁 치열

- 세계 해양산업의총 매출액은 4조 \$으로 추정(영국, SEEDA)
 - 2020년까지 인구의 3/4이 연안지역에 거주할 것으로 전망되고, 해양 및 연안경제는 더욱 확대될 전망(ENCED)
 - * 미국의 해양경제규모는 1,380억 \$, GDP의 1.2%(2004)
- 미국, 일본, 중국 등 주요 국가의 해양 R&D 투자액
 - 미국 30,743억원(한국 12.4배), 일본 7,782억원(한국 3.1배), 중국 5,50억원(한국 2.2배), 한국 2,489억원(2007, 한국해양과학기술진흥원)
 - 중국 상하이시는 12·5계획 기간(2011-2015)동안 차세대 해양산업 육성에 집중 투자 중
- 향후 10년간 국내 산업 중 기존 해양산업 대비 신산업의 뚜렷한 증가 추세 예측
 - 기존산업 : 수산업(1.9%), 해양기기장비산업(4.4%), 선박·해양플랜트제조업(1%), 해양토목·건축업(5%), 해운산업(4%), 해양기술서비스산업(6.7%), 항만산업(4%), 해양연구개발(3.2%), 해양관광(4.4%)
 - 해양신산업 : 해양광물자원산업(8.8%), 해수담수화산업(11.3%), 해양에너지산업(41.0%), 해상 풍력발전산업(40.9%), 해양바이오산업(7.1%)
- 국내는 해양바이오산업, 외해역 해양플랜트산업 등 최첨단 융복합산업의 성장 가속화 예상
 - 해양산업 부가가치액 약 37조 8,597억원('11), 전체산업 부가가치 3.75%, 취업유발효과 147만 명, 산업 전체 취업자수의 7.68%

③ [새정부 정책방향 및 타 지자체 동향] 전통해양산업과 BT:IT:ET 융합을 통한 미래성장동력 창출 노력

- 해양산업 진흥을 위해 5대 전략기술 추진
 - 해양에너지, 해양장비, 해양산업신소재, 첨단항만물류, 녹색선박기술 등
- 해양생물을 활용한 신약 및 신소재 개발
 - 해양생물 유래 신약개발 사례는 7건에 불과하나, 연매출 약 42조 7천억원('10)
 - 해조자동차·플라스틱, 해양섬유·나노·의료 등 5개 해양신소재 분야기술 개발
- ICT 및 신기술 융합을 통한 첨단 산업 육성
 - 수중무선통신, 수중 건설로봇, 다관절로봇 수행 中
- ET기반의 친환경 에너지 등 개발
 - 친환경 해양에너지 : (공간 확대) 천해 → 심해 / (기술 확대) 개별에너지 → 복합발전(파력+해상 풍력 등)
 - 해양바이오에너지 : 바이오수소, 바이오디젤 등의 바이오에너지 생산 원천기술 확보
- 선박 및 해양플랜트 산업 고부가가치화
 - 친환경선박 : 「친환경선박 시험·인증·표준화(TCS) 시스템 구축」 기술 개발과 국제표준화 추진 ('11~'16, 220억)
 - 평형수설비 : IMO70) 승인 28개 기술 중 우리나라가 10개로 최다기술 보유 지속적 원천기술 확대 및 세계시장(80조) 선점 추진 ('19년까지 세계시장 50% 선점 목표)
- 산학연 지역 연계를 통한 창조산업 생태계 조성
 - 해양기업, 지자체, 산합협력단 연계 R&D : 해양플랜트 실증센터, 해양헬스 케어, 수산양식 관리
 - 지역 해양수산 R&D 클러스터 구축 및 활성화 : 지역해양바이오 연구센터 활성화, 씨 그랜트 사업71) 확대
- 부산 : 해양산업 육성 종합계획(2011)을 마련하고, 한국 해양생명연구소 건립 추진 中
 - 주요분야 : 해운·항만·물류, 해양생명 식품산업, 조선·기자재산업, 해양관광, 해양과학기술, 해양관리(해양환경, 해양문화)

70) 국제해사기구(IMO, International Maritime Organization) : 국제무역에 종사하는 선박에 영향을 미치는 모든 종류의 기술적 문제와 관련되는 정부규제 및 실행 분야에서 각국 정부가 서로 협력하는 것을 목적으로 설립

71) 씨 그랜트(Sea Grant) : 미국에서 바다의 중요성을 인식하고, 바다를 보호 보존하고, 연구 개발하기 위한 해양발전프로그램이 '씨 그랜트'(Sea Grant) 사업임. 우리나라는 2000년부터 해양한국발전프로그램(Korea Sea Grant Program, KSGP)을 운영하고 있으며, 경기,강원,충청,영남,경북,호남,제주등 권역별로 사업단 운영

④ [道 관계관 검토]

구분	실현가능성		중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	기추진	<ul style="list-style-type: none"> 석유화학산업 고도화 당진철강클러스터 융복합 생태계 조성 수생바이오매스 실증단지 	<ul style="list-style-type: none"> 석유화학산업 고도화 당진철강클러스터 융복합 생태계 조성 수생바이오매스 실증단지 	미개척 분야 기추진 사업, 연계가능 사업, 상위계획 포함 가능사업부터 추진
	연계	<ul style="list-style-type: none"> 수소연료전지 자동차 산업 실용화 수산종자산업(Blue Seed Project) 	<ul style="list-style-type: none"> 수소연료전지 자동차 산업 실용화 수산종자산업(Blue Seed Project) 	
	신규	<ul style="list-style-type: none"> 해양식물 이식기술(BT) 	<ul style="list-style-type: none"> 해양식물 이식기술(BT) 	
보통	신규	<ul style="list-style-type: none"> 해양바이오산업 육성(신약) 신재생에너지 클러스터 해양에너지기술 	<ul style="list-style-type: none"> 해양바이오산업 육성(신약) 신재생에너지 클러스터 해양에너지기술 	향만중심 산업생태계 중심 조성

⑤ [추진과제] 기존 전략산업군의 확대 및 신성장동력화

○ 충남의 전략산업군과 연계한 글로벌 첨단 성장동력 산업 육성

○ MT(Marine Technology)기술을 접목한 해양바이오, 해양에너지, 해양생명공학 등 기술개발 등의 분야에 대한 적극적 사업추진으로 신성장동력화

- 기존 추진(구상) 사업의 지속 추진 및 확대
 - 신재생에너지 : 서천 장항 일원 수생바이오매스 실증단지
 - 산학융합지구 : 당진 석문국가산단내
 - 국제과학비즈니스벨트 기능지구 활성화 : 산업(사업)지구, 국가과학산업단지, 외국인 정주단지 조성, 투자예산 확대
 - 국가과학산업단지 조성 : 대학, 첨단산업체, 과학벨트 거점지구와 연계한 혁신기업 신사업 창출 연구개발로 미래 과학산업의 메카로 육성(천안 성환)
 - Science-Biz Plaza 구축·운영 : 충남 TP, 자동차 부품연구원, 충남경제진흥원, 충남신용보증재단, 대학등과 연계한 연구하우수로 구축(융복합기술연구원, 과학·응용기술 Society 사업, 국제융합기술대학원, Art&Tech Business 센터 구축 등)
- 글로벌 경쟁력을 보유한 철강, 화학, 자동차 등 기간산업과 접목이 가능한 산업의 육성
 - 수소연료전지 자동차 산업 실용화(연구개발·인증센터·수소스테이션 구축, 부품기술개발 등)

- 자동차 의장·전장 고감성 시스템 육성
- 2차전지 부품소재산업 육성(천안·아산·서산·논산 일원)
- 당진 철강클러스터 중심의 융복합 생태계 조성(혁신클러스터, 연구단지 BR&D사업화 등)
- 석유화학산업 고도화(대산 석유3사의 수익성 개선, 전략적 제휴)
- 동물약품 허브 조성(예산)
- 항공레저부품산업 육성(해양·항공레저 및 부품산업 콤플렉스) 및 항공산업 연구단지 조성

○ 해양과학기술의 성과 창출을 위해서는 인프라가 중요하고, 육성 분야에 대한 타당성 검토 및 전략적 접근

- 선진 기술을 확보하기 위해서는 산·학·연 협력을 통한 기술개발과 인력양성이 중요
 - 해양과학기술 연구개발 투자 지속 증가 추세
 - * 1,689억원, 국가R&D의 1.4%, 증가율 33%,2009
 - 과학기술 혁신역량이 높은 서울, 경기, 대전과의 연계(과학비즈니스벨트사업과 연계)
- 대덕연구단지를 활용한 해양과학기술 연합대학원(석·박사과정) 운영
 - 대덕연구단지는 2004년부터 22개 과학기술계 정부출연연구기관이 공동으로 '과학기술연합 대학원 대학교(UST)⁷²⁾'를 설립하여 6개 전공과정을 운영 중

○ 새로운 BT/IT-ET 기술 접목한 해양기술 기반산업 육성

- 국가 해양과학기술 관련 연구 및 계획⁷³⁾을 검토하여 전략적 육성 필요
 - 국립 해양생물자원관, 국립생태원의 연구결과를 활용한 시험생산 및 인큐베이션
 - 수산기술과 BT융합을 통한 수산종자산업 육성(Blue Seed Project, 수산 신품종 개발보급 센터 유지)

72) 과학기술연합대학원대학교(科學技術聯合大學院大學校, University of Science and Technology, UST)는 대전에 있는 미래창조과학부 직할 국내 유일의 국가연구소대학으로, IT, 생명 공학(BT), 나노 기술(NI) 등 국가전략분야의 고급인력 양성을 목적으로 설립됨

학제적 커리큘럼 중심 교육과 국내의 현장교육을 통해 산업현장에서 즉시 활용 가능한 고급 과학기술인력 양성을 위해, 과학기술계 출연연구소의 연구시설장비, 연구인력 및 연구경험 등을 인력양성에 적극 활용하여 교육과 연구의 연계를 통한 출연연구기관의 활성화를 도모함

별도의 학과를 설치하지 않고 기존대학이 설치, 운영하기 어려운 신생융합기술 분야 전공의 석, 박사, 석박사 통합과정만을 개설하여 운영하고 있으며, 학생들이 참여 연구기관의 연구 프로젝트 및 산업현장에 참여하여 현장 중심의 전공교육을 실시함

이에 따라 국내외 랩 로테이션, 다학제적 커리큘럼, 1:1 도제식 교육이 이루어지고 있으며, 출연 연구기관의 박사급 이상 연구원을 전임/겸임교원으로 임용하고 있음

73) 국내의 해양과학기술관련 선행계획 및 연구

- 미래사회를 위한 해양국가유망기술(2007)
- 해양과학기술 중장기 발전계획(2008)
- 제2차 해양수산발전 기본계획(2009)
- 국토해양 R&D 발전전략(2010)

- 해양생물을 활용한 신약 및 신소재 개발(해양천연물 신약의 약물표적 발굴 기술, 신약 선도·후보 물질 발굴 기술에 대한 투자확대('10년 연매출 42조7천억원))
- 해양 정화 능력이 탁월한 해양식물에 이식기술(BT)을 접목·활용하여 자연적인 어장환경·해양환경 개선

④ 수산업의 미래산업화

① [현황] 전국 대비 수산물 생산량은 3.5%를 차지하고, 핵심사업별 지역특화단지 조성 및 고품질 생산체계 구축 中

- 충청남도 수산물 생산량 : 112천톤, 4,702억원(전국 3,183천톤의 3.5%)
- 어업권 : 16,769ha(해면 16,141ha, 내수면 628ha)
- 수산물 수출 : 57백만 \$ (전국 236백만 \$ 의 2.4%)
 - * 김 37,197, 바지락 12,521, 키조개 3,177, 게맛살 2,022, 피조개 1,958
- 김, 바지락, 굴, 해삼, 금강을 중심으로 지역특화단지 조성 추진 中
 - * 김(13개소, 가공·유통 확대)
 - * 바지락(6개소, 종패발생장 복원, 썩 구제, 어장환경 개선)
 - * 굴(4개소, 친환경 시설 자재, 패각처리시설)
 - * 해삼(2개소, 종패 살포, 은신처 등 서식환경 조성)
 - * 지천 100리 금강 목장화(금강 내수면목장)
- 생태계 변화, 유류피해, 화력발전소 증설 등으로 새로운 어종 출현, 어장환경 변화, 양식어장 개발면적 축소 등 현실화

② [국내 여건] 수산업의 형태는 기존의 어획, 양식업, 가공업, 운반업에서 수산기자재 산업과 글로벌 수산식품산업 및 해외자원개발로 변화

- 수산물 관련 위상은 지속적인 증가 추세
 - * 어업의 GDP 3.5조원(국가 전체의 0.3%), 증가율 10.4%
 - * 어업생산액 7.7조원, 증가율 6.5%, 수산물 수출액 236백만 \$, 증가율 15%
- 우리나라 생산량은 세계 12위로 1.9%
 - * 중국(1위, 63백만톤), 인도네시아(2위, 12백만톤), 인도(3위, 9백만톤), 일본(4위, 5백만톤), 필리핀(5위, 5백만톤), 한국(12위, 3백만톤)
- 교역규모는 세계 대비 2.1%(세계 교역국의 17위)
 - * 미국(1위, 182억 \$), 중국(2위, 156억 \$), 일본(3위, 151억 \$), 스페인(4위, 91억 \$), 노르웨이(5위, 83억 \$), 한국(17위, 44억 \$)

③ [중국의 수산물 공급 및 수요구조]⁷⁴⁾ 중국은 세계 수산물 생산량의 30%이상을 차지하는 생산대국이고, 증가하는 수요에 맞추기 위해 중국내 생산 촉진 뿐만 아니라 주변국으로부터의 수입에 내수를 충당할 수밖에 없는 구조

- 수산물 공급 : 총 생산량 51,017천톤, 4%의 성장세(해면어업 28,381천톤, 내수면 22,636천톤)
 - 양식 총생산량은 33,932천톤(중국 전체 생산량의 66.5%)
 - 해수면 양식보다는 내수면 양식 생산량의 증가세가 약간 우세
 - * 해면 양식 증가세 5.17%, 내수면 양식 증가세 5.93%
- 수산물 소비량 : '93년 대비 19%의 증가 추세, 특히 사회소비부문의 증가 추세
 - 주요 식용소비는 가정(도시와 농촌의 가정)과 사회소비(식당, 호텔 등) 각각 총 식용 소비량의 50%를 차지
 - 소득 증대에 따른 소비성향의 변화로 식산업의 발전을 주도하는 사회소비부문의 비중이 점차 증가하는 추세
 - * 1인당 수산물 소비량의 평균치 8.49kg('04)
 - 현재 소비량 : 잉어·초어·갈치등(고) ↔ 연어·Penaeus chinensis 등(저)
 - 소비패턴 : 어패류보다는 돼지고기 중심이지만, 동부에 가까울수록 어식(魚食)타입 증가
 - 중국경제를 선도하는 동부지구와 타이완의 소비패턴이 유사점을 보이고, 전국 도시 수산물 소비는 계속 증가 추세(1.24배)
 - * 북경,상해,절강,광둥,해남 순, 북경은 10위
- 중국 도시 중 중상·고·최고소득층이 수산물을 소비하는 3대 소비층으로 도시부 인구의 40%에 해당하며, 2.31억명 예상
 - 중국의 1인당 수산물 연간 소비가 46.1kg('15)으로, 한국·일본 수준으로 증가 예상
- 중국의 수급구조 : 지역내 수산물 생산량이나 품목의 불균형 구조 형성
 - 수산물 잉여지구 : 천진, 요령, 강소, 안휘, 복건, 강서, 산둥, 호북, 호남, 광둥, 광서, 해남의13성·자치구·직할시
 - 수산물 자급지구 : 하북, 흑룡강, 상하이3성·직할시
 - 수산물 부족지구 : 북경, 산서, 내몽고, 길림, 하남, 중경, 사천, 귀주, 운남, 서장, 섬서, 감숙, 칭해, 영하, 신강 등 15개성·자치구·직할시

74) 해양수산부(2007), 대중국 수산물 수출확대방안. 요약 정리

④ [새정부 정책방향] 해양수산부 출범에 따라 수산의 미래산업화, 안정적 식량 수급체계 구축을 위해 다양한 분야의 전략적·통합적 추진

- 양식산업 육성 및 효율적 수산자원 관리
 - 무한수 여파시스템 개발하여 빌딩양식 등 신개념 양식생산시스템 보급 확대
 - 유·무인 도서에 생산·가공·수출을 연계한 종합형 생산단지(양식섬) 조성
 - * 양식단지:('13~'15) 7개소, 400ha / 「양식산업발전법」 제정 마련
 - 항생제 사용 저감을 위한 백신개발 실용화 연구 확대 및 방역센터 확충
- 안정적 생산여건 조성을 위한 체계적인 수산자원 관리 시행
 - 연안바다목장, 내수면 생태목장 등 생태관광형 모델 개발, 생산물 기반조성
 - * 연안바다목장 : ('13) 4개소(보령, 울릉, 당진, 고성) 추가 조성
 - * 내수면 생태목장 : ('13) 적지조사 → ('17) 4개소 조성, 서식장 및 친수공간 제공
- 종묘 방류 등 자원증강사업 확대, 권역별 바다숲 조성
 - * 산란·서식장 복원('13년 3,282ha → '17년 5,500ha)
- 수산물 유통구조 개선 및 가공산업의 안정적 지원
 - 수산물 산지거점유통센터(FPC)⁷⁵⁾ 설립 및 유통단계 축소·전처리·가공 등 상품화 지원
 - * ('12) 2개소 : 강원 속초, 제주 한림→('13) 3개소 → ('14~'17) 지속 확대
 - 소비자 분산물류센터를 통해 지역수협이 생산품을 직접 도매중심으로 개편
 - 생산자와 소비자간 직거래 활성화를 위한 전자상거래 기반 구축(B2B·B2C)
- 지역 중심의 가공산업 육성 및 인증제 개편으로 소비자 신뢰 제고
 - 지역별 수산식품산업 거점단지 확충(가공·수출 지원)('13년 2개소 신규)
 - 유기수산물 인증제('13.6) 및 에코라벨링 도입 등 국제표준에 부합하는 인증제도 개편
 - * ('13~'14) 도입 타당성 등 조사 분석 → ('15~'16) 관련법 제 개정
 - * 천일염 품질인증제 (제품·생산방식 인증) 시범사업 실시('13.7), 염전 주변 및 생산시설을 중심으로 생산단계 안전관리 기준 등 마련
 - * 품질검사 및 인증제도 등을 포함하는 소금산업 육성 기본계획 수립('13,소금산업진흥법)
- FTA 대응 및 수산물 수출 활성화
 - 수산물 교역비중이 높은 중국과의 FTA 철저 대응
 - * '12년<수출> 1위 일본(982백만\$), 2위 중국(372백만\$) / <수입> 1위 중국(1,083백만\$), 2위 러시아(654백만\$)
 - 경쟁력 있는 업종은 과감한 투자로 수출 확대를 목표로 대책 수립
 - * 연근해 어업('13)을 시작으로 업종별 연구용역을 거쳐 대책 수립(~'15)

75) 수산물 산지거점유통센터(FPC : Fisheries Products Processing & Marketing Center)

대중국 수산식품 수출 순위(상위10)

(단위:천톤, 백만\$)

순위	2009			2010			2011		
	품목	물량	금액	품목	물량	금액	품목	물량	금액
	계	91.9	145.7	계	106.7	231.2	계	155.0	464.6
1	오징어	40.1	46.3	오징어	21.7	40.4	오징어	36.5	100.0
2	삼치	5.5	12.6	명태	18.8	21.1	대구	13.8	46.6
3	명태	8.1	10.1	삼치	6.0	18.2	어란	3.7	40.4
4	참치	2.0	8.4	대구	6.2	18.1	삼치	9.2	32.5
5	김	0.4	7.6	참치	4.3	13.3	명태	24.9	30.6
6	갑오징어	1.3	4.0	김	0.6	10.0	김	0.9	20.1
7	소금	1.2	3.0	넙치	1.1	9.7	참치	4.5	16.4
8	어류제품	0.6	2.6	어란	1.0	9.7	넙치	0.8	6.9
9	고등어	6.0	2.5	새꼬리민태	3.0	5.2	고등어	5.2	6.8
10	새꼬리민태	1.1	2.2	고등어	2.6	4.2	연어	2.6	6.4

자료 : 농림수산식품부, 한국농수산식품유통공사, 수산물유통정보시스템

대중국 수출 유망품목

품목	수입동향	비고
굴	<ul style="list-style-type: none"> 전체수입 : ('08) 721천\$→('10) 5,819 한국산수입 : ('08) 48천\$→('10) 1,156 관세율 최혜국 14%, 보통 70%, 증치세 13% 	<ul style="list-style-type: none"> 굴에 대한 인식(영양성분 및 가치)이 높아짐에 따라 소비가 지속적 증가 주요 경쟁국은 프랑스, 미국으로 타 국가에 비해 품질 및 가격 경쟁력 있음
김	<ul style="list-style-type: none"> 전체수입 : ('08) 1,551천\$→('10) 4,589 한국산수입 : ('08) 1,124천\$→('10) 3,305 관세율 최혜국 15%, 보통 70%, 증치세 13% 	<ul style="list-style-type: none"> 중국산은 낮은 인건비로 가격경쟁력이 있지만 한국산이 가격대비 품질, 맛이 우수 한국산이 중국 김 소비시장의 평균 70%이상 점유
오징어	<ul style="list-style-type: none"> 전체수입 : ('08) 314,353천\$→('10) 329,968 한국산수입 : ('08) 14,235천\$→('10) 44,381 관세율 최혜국 14%, 보통 70%, 증치세 13% 	<ul style="list-style-type: none"> 오징어는 중국인이 선호하는 대중적 품목 한국의 최대 수출 대상국가
전복	<ul style="list-style-type: none"> 전체수입 : ('08) 955,979천\$→('10) 2,142,334 한국산수입 : ('08) 36,096천\$→('10) 27,862 관세율 최혜국 14%, 보통 80%, 증치세 13% 	<ul style="list-style-type: none"> 전 세계 전복 소비량의 65%차지('09) 양식규모확장으로 생산량이 증가하고 있지만, 급속한 소비량을 따라잡지 못해 수입량 증가 추세 수입은 건전복 위주

자료 : 한국농수산식품유통공사, 한중FTA 수출확대 가능품목 조사, 2011

한중 FTA의 수산식품부문 영향

기회요소	위협요소
<ul style="list-style-type: none"> • 대중국 수출주도품목인 가공식품 및 식품의 안전·위생, 고품질에 대한 수요 증가세 및 한류 식품 수요 증가 • 한국의 가공기술력을 활용한 원가절감 및 경쟁력 확보 능력 보유 • 한류 등으로 한국 식품 선호도의 증가 • 중국산과 한국산의 가격차 점진적 감소 전망 • 중국내 물류기반 향상으로 내륙지역 등 해산물 소비 증가 • 경제성장으로 소득향상, 빈부 양극화 등으로 고급시장 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 가격경쟁력이 높아 국내 동종산업 피해 불가피 • 중국은 한국의 수요발생 즉시 수출가능한 잠재력 보유 • 수산물의 양식환경이 상대적으로 유리하여 가격 경쟁 지난 • 양국간 교류활성화에 따라 농수산물 의존도 심화 우려 • 사회주의 국가로 자유시장 경제국에 비해 상대적으로 투명성이 낮고 불확실성이 높은 것으로 평가

자료 : 한국농수산식품유통공사, 한중FTA와 농수산물산업 영향분석, 2012

⑤ [道 관계관 검토]

구분	실현가능성	중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	<ul style="list-style-type: none"> • 수산연구소, 내수면연구소 기능 및 투자 확대 • 해삼연구센터 • 산란서식장 복원 • 복합형 생산단지 • 어장복원 및 유지 인프라 구축 • 갯벌참굴 시범사업 • 갯벌어업 산업화(생산 포함) • 종패 공급기반 구축 • 양식어장 확대 	<ul style="list-style-type: none"> • 수산연구소, 내수면연구소 기능 및 투자 확대 • 해삼연구센터 • 산란서식장 복원 • 복합형 생산단지 • 어장복원 및 유지 인프라 구축 • 갯벌참굴 시범사업 • 갯벌어업 산업화(생산 포함) • 종패 공급기반 구축 • 양식어장 확대 • <u>수출기반 마련</u> • <u>품질인증 강화</u> • <u>수출 브랜드</u> • <u>중국 등 바이어유치 및 판로 개척</u> • <u>수산업 농어업 통합시스템</u> • <u>FTA 대응 지원</u> 	<p>생산 등 기반마련 1차 추진</p> <p>FTA 대응 관련분야 통합 추진</p>
보통	<ul style="list-style-type: none"> • <u>품질인증 강화</u> • <u>수출 브랜드</u> • <u>중국 등 바이어유치 및 판로 개척</u> • <u>수산업 농어업 통합시스템</u> • <u>FTA 대응 지원</u> • <u>수출기반 마련</u> • 외해양식 • 양식 가공복합단지 • 대중국 수출 거점전문단지 • 관상어산업 육성 • 백신개발 실용화 연구센터 	<ul style="list-style-type: none"> • 외해양식 • 양식 가공복합단지 • 대중국 수출 거점전문단지 • 관상어산업 육성 • 백신개발 실용화 연구센터 	<p>유통에 대한 인식 미흡</p>

- 최근 경상남도, 전라남도가 해삼을 전략품목으로 설정하고 있는 바⁷⁸⁾, 충청남도는 전략적 특화 생산과 수출 연계방안을 동시 모색(해삼연구센터 등)
 - 전남의 경우, 10대 전략 품목 설정 및 집중 육성 및 연구센터 건립 운영
 - * 10대 전략 품목 : 전복, 김, 미역, 다시마, 툇, 해삼, 홍합, 넙치, 능성어, 관상어
 - * 품목별 연구센터 - 기 설립(해조류, 참조기, 수산물 안전성, 고기능성 수산식품 연구센터)
 - 설립 중(해삼, 미세조류, 김종자, 내수면 희귀어종 연구센터)
 - 향후(어류양식, 해수관상어, 뱀장어 중요생산, 해양자원 연구센터)
- 중국 등 수요 대응, FTA에 대응한 수산물·식품산업의 통합적 육성
- 안전한 수산식품 생산 및 생산자 보호
 - * 수산물안전성센터 개설
 - * 수협위판장 23개소, 가공업체 330개소 관리
 - 산지거점유통센터(FPC)확충을 통한 유통 단계 축소
 - * 산지거점 유통센터 2개소(서산·태안 권역, 보령·서천 권역) 운영
 - 국가 식품클러스터와 연계한 광역식품클러스터 확대 조성(배후산업단지)
- 대중국 수출 품목의 전략적 육성(브랜드화) 및 수산물식품 거점 단지 조성
- 대중국 수출전략품목⁷⁹⁾중 충청남도 현실에 맞는 품목 대응⁸⁰⁾
 - 수출품은 중·고소득층 대상의 수출품목을 적극 개발·육성 및 브랜드화
 - 지역별로 풍부한 해양수산식품자원을 고품질 수산식품 개발과 브랜드화
 - 지역특화산업의 전략적 육성을 도모 위한 중앙정부의 수산식품 거점단지 조성
- 수산 전문인력 육성 및 수산업 선진화의 인적기반 마련을 위한 다양한 기회 제공
- 전남의 경우, 다양한 교육기회 제공

산물을 수집하여 송출하는 사례가 증가하고 있는 추세

78) 최근 경상남도가 어민 소득 향상을 위한 전략품목으로 '해삼'을 전략품목으로 집중 육성키로 하고, '씨뿌림방식'에 의한 대량생산체계 구축 계획 발표. 10년간 300억원 투입 예정(현재 연 1천30톤 생산)

79) 대중국 수출 전략품목은 다음과 같음

- 전국 : 삼치, 갑오징어, 왕게, 냉동 굴, 황다랑어, 명태, **해삼**, 청패각(전복), 캐비아 대응물, 해초류 등
- 중·고소득층 대상(랴오닝성) 전략품목 : 껍질있는 냉동새우, 냉동 고등어, 냉동 황다랑어, 냉동 게, 냉동 청어 / 확대 품목 : 갑오징어, 명태, 해삼, 삼치, 병어
- 상하이시 전략품목 : 냉동뱀장어, 오징어, 넙치류(넙치, 가자미, 서대기 제외), 냉동어류(삼치, 복어, 달고기, 임연수어, 불낙, 새꼬리민태, 아귀, 떡장어, 홍어, 밀크피쉬, 민어, 가오리, 까나리, 이빨고기, 기타 냉동어류 등임) / 송어
- 상하이시(고소득층 대상) : 고소득층 소비 품목 : 바다가재, 대하, 청어, 참치, 전복, 연어(송어) / 바다가재, 대하, 닭새우, 청어, 전복, 황다랑어, 눈다랑어, 송어

80) 내수면어업도 검토 필요하며, "관상어산업 육성 및 지원에 관한 법률"에 의한 관상어 수출도 고려(전남 시행중)

* 한국 수산벤처대학 과정 운영(조선대, 해양생물연구교육센터), 최고 수산경영자 과정(전남대 수산해양대학원), 품목별 수산전문가 과정 운영

- 기술력 중심의 어촌어업인 육성
 - 어업인은 생산에 전념하고, 전문경영인이 회사 경영에 참여하는 수산업 기업화 추진
 - 어업인이 주주참여로 이익실현시 배당금 지급 및 증자
 - 전문 경영인에 의한 수출 확대로 어업인의 재산 증식
 - 유통마진 축소, 어업인 수취가격 제고, 소비자 저가 구매 등 생산자와 소비자 이익 동시 추구

⑤ 깨끗한 해양생태 조성

① [현황] 해양 오염의 급속한 진행과 하구개선을 위해 노력중

- 충남에는 간척·매립한 곳이 63개소, 57,448ha이며, 금강하굿둑 관련하여 충청남도·서천군은 지속적인 하구 구조개선을 위해 노력 중
 - 간척·매립 완료 : 51개소, 57,415ha(전국의 88%)
 - 간척·매립 추진 중 또는 예정지구 : 12개소, 33ha(전국의 0.5%)
 - 서해안 유입 하천의 수질악화 심화
 - 서북부권 주요 하천(삼포호수계, 서해수계)의 경우 BOD 기준 IV~V등급
 - 부남호, 간월호, 대호, 삽교호 등 대형담수호의 경우 COD 기준 IV~V등급
- 연안습지는 434.2km²(’87)에서 367.3km²(’05)로 지속적인 감소 추세, 해안선은 인구증가와 산업 집중화로 해양오염 급속 진행⁸¹⁾
 - 매립 및 자연해안선 손실로 인한 하구나 만(灣) 등 해양생물의 산란·서식지 파괴 가속화
 - 갯벌은 해양생물의 산란장, 자연정화, 연안보호 등 환경적으로 중요한 역할을 하는 것으로 널리 인식되고 있어 최근 들어 많은 사람들의 관심 대상이 되고 있는 지역임

최근 20년간 국내 갯벌면적 감소 현황

(단위 : km²,%)

구분	1987년	2008년	증감	
인천·경기	1,179.5	872.7	△306.8	△25%
충남	434.2	358.8	△130	△30%
전북	321.6	117.7	△208	△65%
전남	1,179.1	1,036.9	△142.2	△12%
부산·경남	89.1	103.3	-	-
합계	5,101.4	4,394.1	△714.1	△22%

81) 해양수산부(2007), 해양생태계 보전·관리 기본계획을 요약 정리

충남 갯벌 분포 현황(2008)

(단위 : km²,%)

시군	면적	비율
아산시	6.5	1.8
당진시	28.1	7.8
서산시	67.3	18.8
태안군	138.4	38.6
홍성군	14.4	4.0
보령시	32.8	9.1
서천군	71.3	19.9

② [국제·국내여건] 바다복원 및 해수유통 증가 추세

- 갯벌 면적의 지속적인 감소 및 서식지 질 저하에 따른 생물다양성 감소로 바다 복원 및 해수유통 사례 증가
 - 갯벌면적 감소 및 서식지 질 저하에 따라 생물다양성이 감소
 - 새만금 공사로 인해 전북지역이 '87년 대비 65% 감소, 충남 30% 감소
 - * 국내사례 : 전남 장흥군 안양면, 전남 진도군 지산면 소포리갯벌, 전남 무안갯벌, 경기 시화호
 - * 해외사례 : 미국 샌프란시스코만, 볼사치카습지, 일본 이사하야간척지, 나카우미 간척지, 아고항 간척지, 독일 와덴해 간척지, 랑어욱섬, 네덜란드 휘어스호, 오스트스켈트배리어

- 해양생물 다양성 유지·보전을 위한 요구 증가 및 국내 관리체계의 복잡
 - 해양생물 다양성의 유지·보전을 위한 사회적 대응 압력 증가
 - 멸종위기종 및 보호대상종의 증가는 생물다양성을 감소시키고 있어 IUCN⁸²⁾, CBD⁸³⁾, IWC⁸⁴⁾, CITES⁸⁵⁾ 등의 국제사회는 다양한 협약 채택
 - 기후변화 문제의 국제적 현안 대두로 갯벌의 중요성 부각과 연안습지의 탄소흡수기능(Blue carbon)⁸⁶⁾ 증대 노력
 - 갯벌의 생태적 가치 부각에 따라 네덜란드, 미국, 독일, 일본 등이 간척지를 갯벌로 환원 중
 - * 미국 : 갯벌 복원시 국비(지방비) 총당 및 기부를 통한 자금으로 사유지 매입, 관련기관 모두 참여, 주민참여를 통해 성과 거양(예, 캘리포니아 사우스베이 폐염전 갯벌 복원)
 - * 독일 : 해일 방지에 대한 연안 주민의 안전 최우선. 방보제 후퇴 및 방조제 배후지 습지 복원 방식.

82) 국제자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature)

83) 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)

84) 국제포경조약(International Whale Committee)

85) 멸종위기에 처한 야생동·식물종의 국제거래에 관한 협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna)

86) 블루카본(Blue carbon) : 기후변화에 따른 해양과 관련된 탄소를 말하며, 연안 생태계의 염습지, 맹그로브, 해초밭, 해조숲이 만드는 거대한 탄소 저장고를 말함

복원시 연성재 사용 권장(예, 바덴해 포럼(독일, 네덜란드, 덴마크 공유) 발족

* 일본 : 구체적 복원 목표⁸⁷⁾ 제시, 순응적 관리를 통해 점진적 복원(예, 산반제 갯벌)

- 우리나라의 해역 서식지 관리는 해양보호구역, 습지보호지역, 국립공원, 환경보전해역, 수산자원 보호구역 등에 의해 관리
- 해양생태계 관리정책의 일관성 및 체계적인 관리 체계 미흡(해양생태계 관련 계획은 복잡)
 - 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률, 해양수산발전기본법, 환경정책기본법, 자연환경보전법, 자연공원법, 습지보전법, 해양환경관리법, 연안관리법, 공유수면매립법, 공유수면관리법, 수산업법, 어장관리법, 독도의 지속가능한 이용에 관한 법률, 무인도서의 보전 및 이용에 관한 법률 등
- * “해양생태계 보전 및 관리에 관한 법률”을 제정하고, 10년 주기로 생태계 보전·관리 기본계획 수립 추진 中

③ [道 관계관 검토]

구분	실현가능성	중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	<ul style="list-style-type: none"> • 금강하구 지속 준설 • 농업용수 등 용수대체 및 관리 • 통선문 설치 • 마리너 조성 • 외유성 어종 복원 • 비점오염원 저감 • 갯벌 복원 및 연안습지 보호 • 해빈, 사구 복원 • 담수호 인공습지, 침강지 설치 • 도서 및 연안 산림 보전 및 방재 • 연안 침식 대응 • 유부도, 외연도 철새 생태지구 보전·관리 • 생물다양성 증진사업 • 기후환경연구소 설립·운영 • 수산물 생산해역 인근 육해상 오염원 관리 • 어장환경평가제도 도입 및 환경 개선 	<ul style="list-style-type: none"> • 금강하구 지속 준설 • 농업용수 등 용수대체 및 관리 • 통선문 설치 • 마리너 조성 • 외유성 어종 복원 • 금강하구 부분 해수유통 • 갯벌 복원 및 연안습지 보호 • 해빈, 사구 복원 • 담수호 인공습지, 침강지 설치 • 도서 및 연안 산림 보전 및 방재 • 연안 침식 대응 • 유부도, 외연도 철새 생태지구 보전·관리 • 생물다양성 증진사업 • 기후환경연구소 설립·운영 • 수산물 생산해역 인근 육해상 오염원 관리 • 어장환경평가제도 도입 및 환경 개선 	<p>홍보, 서산A, B 지구 해수유통에는 미온적</p> <p>금강해수유통 先추진</p> <p><u>환경에 대한 중요성 인식 공통</u></p> <p><u>사업적 측면에서 실현가능성이 관련</u></p> <p>점진적 추진 고려</p>
보통	無	無	

④ [추진과제-1] 자연에 순응하는 하구생태계 복원·보전

- 충남의 하구별 특성을 파악하고, 단계적인 발전 방향 정립
- 단기적으로는 수질오염 원인분석 및 수질개선 사업 추진하고, 장기적으로는 부분해수유통을 전제한 중앙정부 건의·시범사업 추진 및 확대

87) 육지와 바다의 연속성 확보, 생물다양성의 회복, 수산자원의 회복, 인간과 자연의 조화, 지속가능한 이용

- 충남의 하구별 부정적 영향 대응 및 지역발전에 기반한 발전방향 정립
 - 하구별 유형 분류 : 규모, 담수량, 유역분지, 용수공급 등
 - 수계별 : 대(금강, 삽교천 등), 중(대호천, 웅천천, 보령천 등), 소규모(송림천, 판교천, 종천천, 남포천, 장포천, 비인천 등)
 - 담수호별 : 삽교호, 석문호—대호, 부남호, 간월호, 홍보지구, 부사호 등
 - 담수호로 인한 해안선 직선화의 부정적 영향(해안선 침식 등)에 대한 연구
 - 지역발전 방향의 정립(고려사항)
 - 지역발전을 위한 기초적인 수질 확보(2-3급수 유지)
 - 퇴적층 오염의 해결로 하구 순기능 회복
 - 농업용수 등 담수 확보 및 대체성
 - 생태계 복원 및 경제적 활용성(회유성 어종 연안어업 동시 고려)
 - 하구내측과 외측의 동시 발전(벚길, 통선문 등)
 - 관광시설 및 지역발전을 위한 적정 토지이용 대안

- 관련 지자체·관련기관 및 중앙정부 건의에 대응한 설득 논리의 정립
 - 관련 지자체·관련기관의 주장 논리의 단편성 극복 방안
 - 용수공급의 적정성
 - 도시 및 지역개발의 효과성
 - 중앙정부 설득 논리 개발시에는 다음과 같은 사항을 고려
 - 비용편익에 의한 포괄적 개념에서의 우수성
 - 공공재로서의 하구의 역할과 기능
 - 거시적 지구온난화 대응 당면성
 - 지역균형발전 측면의 당위성
 - 지역 소득 주민의 소득증대 및 지역발전의 효과성

- 하구 생태계 복원은 관련 주체가 복잡하고, 지방정부의 사무가 아니므로, 단계별 전략적 접근
 - 단기 : 담수호에 대한 수질오염 원인분석 및 단기·장기적 수질개선 사업 추진
 - 금강 다목적 용수개발(보령댐), 예당호 농업용수 개발, 예당호 치수능력 증대, 판교지구 농업용수 개발, 삽교방조제 시설확장, 삽교호 수질개선, 간월호 농업기반시설 재정비, 부남호 습지조성, 홍보지구 농업종합개발사업 등
 - 장기 : 장기적으로는 부분 해수유통을 전제한 중앙정부 정책 건의 및 관련기관 협의
 - 부분해수유통 시범 추진(금강하구, 홍보지구, 서산A,B지구 등) 및 확대

⑤ [추진과제-2] 청정한 연안 생태계 복원 및 통합관리

- 습지는 연안, 청정바다를 조성코자 각종 오염원 관리를 추진하고, 생태계 복원 마스터 플랜 수립 및 적용(통합관리체계 구축)
- 갯벌 복원, 염습지 조성 등을 통해 생태계 복원하고, 종다양성 확보, 기후변화 대응대책 마련 및 시행
- 서식지 복원, 종다양성 복원, 경관생태 복원 등의 다원적 측면이 고려된 생태계 복원⁸⁸⁾ 마스터 플랜 수립 및 성과 평가의 환류체계 구축·운영
 - 계획(Planning)-실행(Implementation)-성과평가(Performance Assessment)-적응적 관리(Adaptive management)-결과 보급(Dissemination of results)
 - 기본목표 및 실행목표의 명확화
 - 해양수산기술진흥원이 제시한 갯벌복원의 목표는 다음과 같음
 - * 생물다양성 증진→ 기수역 복원, 다양한 형태의 습지 창출
바다와 육지의 연속성 확보→ 배후습지의 복원, 자연스럽게 연속된 호안 정비
지속가능한 이용을 통한 인간과 자연의 조화→ 생태관광자원화, 수산자원의 과도한 사용 억제, 친수성 확보와 환경학습 등을 통한 지역주민 참가 유도, 어장생산의 안정화
- 단기적으로는 제도권 내에서 가능한 사업의 추진
 - 비점오염원 저감방안, 담수호 인공습지, 침강지 설치 등
 - 갯벌복원을 위한 해양수산부 갯벌 복원 기본계획서 제출 및 시행
 - 갯벌복원 사업시행시에는 지역민 복원사업, 복원 전문인력 양성 등이 동반되어야 함
- 연안생태계 복원·보전·관리 및 생물다양성 증진(농어촌다원적자원보전관리법 대응)
 - 유부도 철새생태지구 보전·관리(필요시 도립해안공원 지정 운영)
 - 해빈·갯벌·사구·하구습지 복원
- 재해로부터 안전한 해안선 관리 및 해안선 침식 방지 대책 수립

88) 복원(restoration)의 문헌적 의미는 원상태의 회복임. 그러나 현재 복원이라는 단어는 단순한 원상태의 회복 이상의 포괄적인 의미로 사용되고 있음
보통은 생태계의 기능회복(ecological rehabilitation)과 결합하여 생태환경이나 연안환경의 복원에 대해서는 생태계 복원(ecological restoration)이라는 용어가 빈번히 활용됨
연안환경의 복원(restoration of coastal environment)은 인간활동에 따라 파괴되거나 변형된 연안지역의 환경을 이전의 상태도 되돌리려는 일체의 노력으로 정의 가능
또한 생태적 복원(ecological restoration)은 건강성, 보전, 지속가능성의 관점에서 생태계의 회복을 도모 또는 가속화시키는 계획된 활동이라 할 수 있음

- 환경 보전을 위한 기후변화 대응 및 적응대책 추진강화
 - 기후환경연구소의 연안 생태계 관리 마스터플랜 마련 및 시행
 - 실행성 제고를 위한 지역주민과의 협의체 구성·운영
 - 정책적 일관성 및 지속성 담보를 위한 전문 인력 양성

⑥ 해양 관광의 메카

① **[현황]** 아름다운 해안선, 다양한 관광자원, 넓은 해양을 보유하여 다양한 활용·활동이 가능하고, 수도권과 인접하여 관광수요층 확보 용이

- 51개소 해수욕장, 1,276km의 해안선을 활용한 바다 조망 가능(제한적 레저활동)
- 서해안권 개발을 위한 관광차원의 5개 추진전략을 설정하여 추진(제5차 충남권 광관광개발계획, 201-2016)중이나 가시적 성과는 미미함
 - 내포신도시 명품관광도시 조성, 해양 관광거점 도시별 관광사업 추진, 크루즈 관광 상품 개발, 국제 휴양관광명소 육성, 내포역사문화관광자원의 세계화
- 환황해권 국제관광거점 조성 및 네트워킹(서해안발전 종합계획)
 - 천수만 국제관광·휴양도시, 서산 웰빙특구, 태안 지구환경보전상징화사업, 만리포 해수욕장 관광지, 원산도 Seven Islands, 안면도 관광지, 대천해수욕장 머드랜드, 신두리 사구 자원화, 지역간 관광 연계, 역사문화자원을 활용한 학습·체험형 관광벨트 구축(장항 제련소 복합문화공간), 미래유산으로서 자연환경 보존·관리 및 합리적 이용(유부도 동아시아 철새 생태지구)

② **[국제·국내여건]** 국제적·국내적으로 관광객 수요는 지속 증가 예상

- 국제관광객 연평균 성장률 : 4.5% 예상('10~'20)
 - 국제관광객 수 : '12년(10억 3,5천만명) → '20년(15억 6천만명 추정)
 - 2020년, 중국 국제관광객은 1억명으로 세계 4위 수준 전망(UNWTO⁸⁹⁾)
- 소득증대에 따른 여가관광소비의 확대·고부가가치 관광산업 수요 확대
 - GDP가 4만 \$로 증가시 여가시간과 여가지출액은 증가
 - 전 세계적으로 고부가가치 관광산업(MICE산업, 크루즈, 의료관광, 골프, 요트 등)으로 수요 점증 예상
- 관광수요측면에서 고령화사회 진입으로 따른 경제적 능력과 시간을 가진 은퇴자가 중요 관광소비층으로 부상
 - 시니어 가계의 소비규모 : '10년 130조원 → '30년 432조원
 - 품격 높은 의료관광, 헬스관광, 자연친화적 체험관광, 농촌·생태관광뿐만 아니라 한류를 소재로 한 관광, 휴양형 리조트 관광 등에 대한 수요 증가

89) 국제연합 세계관광기구(UNWTO : United Nations World Tourism Organization)

- 방한 외래관광객 목표 : '12년(1,114만명) → '17년(1,600만명)
 - 방한 중국관광객 : '16년(4,768천명) → '21년(9,262천명)(제3차 관광개발 기본계획, 2012)
 - 방한 외래관광객 수 : 일본(3,518천명), 중국(2,837천명), 미국(698천명)(2012년 방한 관광시장 분석(한국관광공사, 2013. 7))
- 해양레저·관광 활성화를 위한 관련 법·계획 다양
 - 마리나 항만의 조성 및 관리등에 관한 법률, 무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률, 동서남해안 초광역개발 발전전략, 해양레저관광활성화 방안, 서해안권 광역관광개발 계획, 항만재개발기본계획, 제5차 충남권 관광개발 계획, 해양레저소비활성화를 위한 특소세 폐지 등

③ [새정부 정책방향 및 타 지자체 동향] 시대적 패러다임 변화에 대응한 국민 힐링(healing) 해양공간과 쾌적한 어촌 조성

- 마리나·크루즈 등 해양레저스포츠 활성화
 - 거점형·소규모의 마리나 시설 확충
 - * 동·서·남해안별 2개소씩 총 6개소 조성 추진('13년 기본설계)
 - * 속초(30척), 후포(30척), 통영(30척), 완도(10척)
 - 한·중·일 3국간 마리나, 선박의 자유로운 입출항을 위한 국제 마리나 네트워크 구축
 - 요트 차터업 등 마리나 서비스업 관련 전문 인력 양성 및 인증제도 마련
 - 크루즈 전용부두 확보, 통관·상업시설 등의 국제 여객터미널 확충(가칭)크루즈 육성 특별법 제정 추진)
 - * 부산항, 인천항, 제주항 크루즈 전용 부두
- 해양레포츠 체험·교육 인구를 매년 50만명씩 양성 및 저변 확대
 - 마리나 정보, 요트대회·클럽, 크루징, 바다·강 등 37개소 체험프로그램 운영

타 시·도 추진(계획) 주요 관광사업

구분	주요사업	비고	
인천	- 용유·무의 문화관광복합레저도시 - 강화 산삼보양온천단지 - 백령도 접경지역 관광자원 확충 - 옹진 연안도서 관광인프라 구축	인천해양과학관 진주어항 관광복합단지 인천공항 주변 도심형 해양레저거점	〈공동·공통〉 Sea&Land 페스티벌
경기	- 전곡 마리나항 요트허브 - 유니버설 스튜디오 건립 - 안산 아시아컬처 빌리지 - 시흥 글로벌 교육·의료 산학 클러스터 - 평택호 관광지	- 대부도·제부도개발 - 화성 선사박물관 - 선감 바다레저타운 - 매항리 평화생태공원	자원콘텐츠 브랜드 공동개발
전북	- 새만금 헬스케어타운 - 새만금 골프 클러스터 - 새만금 간척사 박물관 - 새만금 에코테이먼트거점 - 고군산군도 개발	- 변산국립공원 복합휴양지 조성 - 리이스 팜(Rice Farm) 조성 - 능계 관광휴양지 - 고창 해양·농경선사역사문화거점 - 세계프리미엄 갯벌생태관광지구	투자유치 설명회 서해안권 크루즈 체계
전남	- 슬로우시티(증도) - 목포 역사문화타운	- 해상비행장(영암호) 건립·운송체계 구축 - 신안 다이어몬드 아일랜드	

④ [道 관계관 검토]

구분	실현가능성	중요성·광역성	주요쟁점
보통 이상	<ul style="list-style-type: none"> • 천수만 국제관광·휴양도시 • 강경근대역사문화도시 • <u>안면도 국제관광지 명소화</u> • 뉘시관련 어항 정비 • 어촌체험마을 확대 • 유통관광중심 어항개발 • 원산도 Seven Island • 보령 대천해수욕장 머드랜드 • 장항 제련소 복합문화공간 • 백제 역사문화도시 부흥 	<ul style="list-style-type: none"> • 천수만 국제관광·휴양도시 • 강경근대역사문화도시 • 뉘시관련 어항 정비 • 어촌체험마을 확대 • 유통관광중심 어항개발 • 원산도 Seven Island • 보령 대천해수욕장 머드랜드 • 장항 제련소 복합문화공간 • 백제 역사문화도시 부흥 	사업적 측면에서 실현가능성이 관건 테마별 점진적 추진 고려
보통	<ul style="list-style-type: none"> • 만리포 지구 환경 보전 상징화 사업 • 장항 문화예술 진흥 • 도서별 테마 여가공간 조성(섬, 등대) 	<ul style="list-style-type: none"> • <u>안면도 국제관광지 명소화</u> • 만리포 지구 환경 보전 상징화 사업 • 장항 문화예술 진흥 • 도서별 테마 여가공간 조성(섬, 등대) 	

⑤ [추진과제] 서해안 일원의 관광테마별 특화 및 해양관광 활성화

- 기 추진(계획) 중인 관광지는 실현가능성, 광역성을 검토하여 계획의 수정·보완 및 단계적 추진하여 세계적인 해양 관광휴양거점으로 조성
- 갯벌, 철새 등 자연자원을 활용하여 국제적인 생태관광 메카 조성
- 도서를 비롯한 연안의 수려한 경관과 전통 생활문화를 소재로한 어촌체험 및 어촌관광공간 지속 조성
- 해양레저 관광 활성화를 위한 크루즈, 마리나 등의 관광객 수용 기반 시설 조성 및 관광시장 확대 프로그램 개발

- 추진 중인 안면도 관광지, 태안 관광·레저형 기업도시, 원산도 Seven Island, 대천해수욕장은 특성화하되, 관광벨트화
 - 만리포 관광거점 조성 사업, 태안 관광·레저형 기업도시, 천수만 관광휴양벨트, 서산 바리오웰빙특구, 안면도 관광지, 원산도 Seven Island, 대천해수욕장, 서천 갯벌·송림욕장 등을 관광벨트화하여 서해안 발전을 견인할 수 있는 거점 지대로 육성
- 갯벌과 철새를 활용한 국제적인 생태관광 메카로 조성
 - 유부도·외연도 철새 생태관광지, 서산A·B지구 철새관광지 등
- 국도 77호선 및 연안을 따르는 쪽빛 바다가 보이는 고향의 길 조성
 - 해안선(1,284km)에 대한 웰빙로(둘레길, 탐방로 등)를 연결하여 수려한 해안경관 조망이 가능한 산책로 조성(환경보전 전제)
- 도서와 등대를 활용한 여가문화 공간 조성
 - 경관이 수려한 도서의 전통문화와 레저가 결합된 관광테마 도서 육성
 - 등대 및 낚시를 소재로 한 여가 문화공간 형성(신진도, 가의도, 웅도 등)
 - 격렬비열도 국토사랑 해양영토 탐방
- 미래 관광객 수요에 대응한 고부가가치의 해양관광 시설 확충
 - 요트수요층을 흡인하기 위한 마리나 항만시설 건설(석문, 흥원, 오천, 보령 등)
 - 크루즈 항만개발 및 노선 개발(보령신항, 대산항 등)

- MICE산업지구 조성(대산항, 마린센터 건립 등)
 - 비활성화 연안항을 딩기요트, 윈드서핑, 스포츠 피싱 등 해양레저·스포츠가 가능토록 다기능 항만으로 조성
 - 케이블카, 쥘트랙 등 다층의 관광객이 선호하는 시설 설치(안흥성-신진도항, 무창포-석대도 등)
 - 번지점프, 호버크라프트, 초고속 파워보트 등 익스트림 레저 시설 조성
 - 해변승마, 카이트보드, 카약, 스노클링, 스쿠버다이빙 등 다양한 레저시설 설치
- 문화역사, 지질·생태환경등 소홀히 다루어졌던 분야의 SIT 관광 모색
 - 도서 역사·문화 탐방
 - Geo-tourism, Geo-park
- 관광레저기능을 포함하는 다기능 어항 개발
 - 국가어항 및 지방어항 중심
- 서해안 및 내륙의 테마관광지 및 메가 이벤트와 연계 발전
 - 금산 인삼 약초체험단지(복합체험단지, 친환경 휴양단지, 친환경 휴양단지, 의료·요양단지)
 - 서해휴먼투어랜드 조성(면천읍성, 음섬, 염전체험공원 등)
 - 머드 엑스포, 국제 해양스포츠 제전, 2030 국제생태산업엑스포 개최
 - 금강 생태문화관광벨트, 장항 문화예술 진흥사업, 구드래 역사마을, 탐정호, 까치내 관광휴양지, 지천100리 금강목장화, 백제역사문화도시, 충청유교문화권 종합개발, 내포 보부상촌 등

VI. 추진체계 및 통합발전 방안

① 추진체계(거버넌스)

① [패러다임 변화] 거버넌스의 중요성 증대와 지역의 다양한 문제해결을 위해서는 다층적인 지역협력·제휴체제의 구축 필요

- 현대사회 특징 중 하나는 전문화의 심화와 전문분야간 단절의 증대임⁹⁰⁾
 - 공간통합적 접근방법의 구체적 실현수단은 지방정부 또는 지역 등 공간단위간 교류와 협력임
- 거버넌스(governance)는 다양한 이해집단이 공동으로 참여하여 자율적으로 의사를 결정하고, 이를 협력적으로 추진하는 메커니즘을 말함
 - 지역 거버넌스란 지역의 사회-경제적 목적 달성을 위한 다양한 이해집단간 교류, 협의, 합의 등 상호작용을 촉진하는 추진체계를 의미함
- 다층적인 지역협력 제휴체제 구축 요건
 - ① 지역사회 내 민관협력 및 제휴체제 구축
 - ② 다른 도시 및 지역과의 다양한 협력과 제휴 관계 확대
 - ③ 상위계층의 정부, 특히 중앙정부와의 협력·제휴체제 구축
- 지역거버넌스의 효율적 구축과 운영
 - ① 지역사회 내부적 자각과 실천 의지 보유
 - ② 다양한 이해의 조정과 기능의 통합을 위한 집단적 의사결정시스템 구축
 - ③ 다양한 참여주체간 교류와 협력을 촉진할 수 있는 사회적 여건과 기반 마련

② [추진 방향]

○ 다층적인 지역협력 제휴 체제의 구축 및 효율적인 운영

- 충청남도 지역사회의 민관협력 및 제휴체제 구축
 - 비정부조직(NGO, Non-government organization)의 참여
 - 사업추진 관련 단체 및 기업의 협력체제 구축
- 충청남도외의 중앙부처, 대전·세종·충북간의 행정협의체 운영
- 지방자치사무 외의 업무에 대한 관련기관간의 네트워크 구축 및 역할 회복
 - 향만 : 평택지방해양항만청, 군산지방해양항만청

90) 김용웅외(2003), 지역발전론

- 하구 복원 : 한국농어촌공사, 한국수자원공사 등

○ 포트 세일, 국제철새교류 등에 대한 국제적인 네트워크 구축

② 통합발전 방안

① [현황] 충남의 공간구조는 크게 차령산맥 이남과 이북으로 구분 가능하며, 서해안 발전축 형성은 충남 동남부의 상대적 소외감을 가중시킬 가능성 상존

- 현재까지 지역개발은 중앙정부 주도의 개발축 포함 여부에 따라 지역발전이 결정됨

• 압축성장기의 경부축 형성·발전, 수도권 집중 등

- 서해안시대는 1980년대부터 제시되었고, 서해안고속도로 개통으로 가시화되었으며, 종합적으로 제시된 계획은 서해안권 발전 종합계획(대규모 사업 중심)임

② [국제·국내 여건] 지역내 갈등, 소득격차 및 취약계층에 대한 사회적 배제 현상이 증대하면서 사회통합에 대한 사회적 관심 증대

- 지역사회 통합의 정의⁹¹⁾는 다양하지만, “지역사회 구성원 모두의 복지증진 및 지역 전체의 지속적인 발전을 촉진하기 위하여 지역내 갈등과 대립, 사회적 혼란을 최소화 하는 한편, 지역 구성원 상호간의 신뢰와 협력을 기반으로 상생관계를 확대하는 지역사회 역량과 상태”로 정의⁹²⁾

- 지역사회 통합의 정책적 의의는 신뢰와 협력에 따른 성숙한 사회로의 진입을 의미함

① 지역사회구성원 모두의 복지증진과 지역의 지속적인 발전에 기여

② 사회적 혼란과 지역간, 구성원 상호간 갈등과 대립 및 분쟁의 최소화

③ 지역 및 구성원 상호간 신뢰와 협력, 상생관계 확대

91) 사회통합은 주로 사회학과 사회심리학과 같은 학문적 차원에서 관심있게 다루어졌고, 이를 이론적으로 일반화시킨 최초의 학자는 에밀 뒤르켐(Emile Durkheim)임. 사회통합의 변천사는 자유방임, 시장자유주의(18-19세기), 자유방임주의 극복을 위한 사회통합(1920-1930년대), 국가주의적 사회통합(1950년대), 사회경제적 포용차원 사회통합(1960-1970년대), 사회적 자본차원의 사회통합(1990년대 이후)으로 구분 가능

지역단위 사회통합은 주민에게 중요한 의미를 가짐. 지역은 행위공간(action space)으로서 주민의 삶이 조건화되는 곳(Rebecca McLain & Eric Jones,1996)이며, 지역에 존재하는 자원, 사회적 자원에 대한 접근과 통제는 사회생활에 침투되어 있는 이해관계의 핵심요인이고, 이러한 이해관계는 결국 각종 자원에 대한 수혜자가 누구이며, 의사결정 주체는 누구인가와 관련된 권력의 관계를 반영하는 것임(이현주외(2011), 사회통합지표의 지역단위 적용방안 연구,국토연구원)

92) 차미숙 외(2011),사회통합을 위한 지역적 대응과제,국토연구원

사회통합의 수반요소(영역)

구분		개념 정의	영역
소속감 (belonging)	고립 (isolation)	• 가치공유 및 정체성의 유무	
포용 (inclusion)	배제 (exclusion)	• 경제부문 즉, 시장에서의 동등한 기회에 주목	참여영역
참여 (participation)	비참여 (non-participation)	• 의사결정에서의 정치적 참여에 초점	
인정 (recognition)	부정 (rejection)	• 차이에 대한 존중이나 다양성에 대한 관용	사회문화영역
정당성 (legitimacy)	비정당성 (illegitimacy)	• 복합사회에서 갈등의 중재자로서 작용하는 정치 및 사회제도의 정당성	

자료: Jensen(1998), Mapping Social Cohesion 재정리

- 일반적인 사회통합의 정책적 함의는 다음과 같이 요약 가능

- 경제 정책의 함의 : 지역경제의 변형과 성장을 위한 정책에서는 지역의 사회통합 이슈가 함께 다루어져야 함(단기적으로는 이익을 누릴 수 있으나, 장기적으로는 역효과 가능성), 사회통합 증진이 경제 성장에 도모하려는 목적과 대치되는 개념이 아닌 상호보완적 관계
- 지역사회 안전정책에의 함의 : 사회통합이 높은 사회일수록 공공의 문제를 해결하려는 집합적 행동에 참여하려는 의지가 높음
- 제도나 거버넌스에의 함의 : 보편적으로 다양성과 사회통합의 문제를 다루어야 하는 거버넌스 메커니즘은 보다 신속적이고, 개방되어 있으며, 투명함

- OECD 국가 중 우리나라의 사회통합지수는 -0.1769('05)로 추정(평균 이하)⁹³⁾

- 현재, 사회통합위원회(현, 국민대통합위원회)는 갈등영역을 계층갈등, 세대갈등, 지역갈등으로 세분화

③ [추진 과제] 다양한 형태의 지역통합정책 추진

○ 서해안 발전 파급효과를 내륙으로 파급하기 위한 균형발전·동반성장·상생발전 측면의 다양한 형태의 지역통합정책(시책·사업)의 발굴 및 시행(물리적, 규모적, 범위적, 연계적)

- [가치 및 정체성의 공유] 공간적으로 서해안 지역만의 정책이 아닌 공간적 인식 한계를 초월하기 위한 실질적인 대안 마련(가칭, 서해안발전 지역통합계획)
 - 서해안 비전의 취지와 목적에 대한 주민 홍보
 - 서해안 비전의 실행성 담보를 위한 가칭, 서해안발전 지역통합계획의 수립·추진
 - 프랑스의 DATAR⁹⁴⁾의 지역통합계획⁹⁵⁾과 같은 형태의 유사 사례를 검토하고, 충청남도에도 적용

93) 노대명의(2009), 사회통합을 위한 과제 및 추진전략, 경제인문사회연구회·한국보건사회연구원.

- DATAR 조직은 전망·평가·연구 및 국제국, 부처간 협력국, 경제발전국으로 구성
- 전망·평가·연구 및 국제국 : 지역발전관측팀, 전망·연구팀, 국제협력팀
- 부처간 협력국 : 국토활성화팀, 지속발전·교통·대도시팀, 혁신·경쟁력팀, 지역발전·유럽팀
- 경제발전국 : 경제발전·변화팀

○ [기능적·경제적 연계] 충남의 지역적 형평성을 고려한 주요추진사업별 전후방연관산업의 내륙간 연계, 지속가능한 일자리 창출 등을 추진

- 물리적 연계
 - 주요 항만시설 지원하는 배후 기능으로서의 내포신도시(홍성·예산) 기능 정립
 - 관련 철도, 공항, 고속도로, 국도 등의 교통망 연결(동서축, 남북축)
 - 금강 해수유동시 금강변 수변도시 육성(장항, 강경, 부여, 공주 등)
- 산업적 연계
 - 해양산업과 충남 전략산업과의 기술 제휴 및 연관 산업의 전략적 육성(천안·아산, 홍성·예산 등)
 - 항공산업과 같은 신산업 추진시 관련 산업과의 연계
 - 농·수·축산 연계(논산·금산·부여·청양)
 - * 농축산 생명산업 관련 : 논산, 청양
 - * 수산 관련 내수면 어업 활성화 : 아산, 논산, 당진, 금산, 부여, 청양, 예산 등
 - * 로컬푸드 시스템의 광역적 연계(B2B, B2C)
 - 지역공동체 일자리 사업, 지역 실업자 직업훈련 등
- 관광적 연계
 - 서해안의 관광객을 내륙으로 파급시키기 위한 시책 발굴 적용(외부문물의 유입통로로서의 특성을 갖는 내포지역의 특성을 살린 다양한 형태의 상생발전 관광루트 연계)
 - * 내포문화숲길과 유사한 형태의 테마길 조성
 - * 천주교 순례길의 확대(당진-서산-홍성-보령-서천-공주-부여-금산)
 - 내륙의 농촌체험마을과 서해안의 어촌체험마을, 도서체험마을(가칭)간의 연계 프로그램 운영
 - * 공동 홍보, 정보제공, 행사개최, 인사교류, 공동 학습, 가족 한마당 등

94) DATAR : 국토계획 및 지역개발 기획단, Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, 국토의 균형발전을 위해 중앙부처의 관련 정책을 조정하고 국가정책과 지방차원에서 수행되는 개발사업간 조정과 촉진 역할을 담당하는 한편, 공공정책의 지역화 사업에 참여하여 지방발전에 기여

95) 지역통합계획((Nature des périmètres des Schémas de Cohérence Territoriale) : 도시지역, 산업지역, 관광지역, 농업 지역, 자연지역들 간의 균형을 유지하기 위해서 여러 꼬핀들과 꼬핀 연합체 수준에서 지역공간의 구성이나 도시지역의 변화에 관한 기본방향을 결정하는 도시계획의 한 형태임. 2000년 12월 지역통합계획법(loi Schémas de Cohérence Territoriale)에 의해서 지역통합계획은 주거, 경제발전, 교통에 관한 다양한 공공정책의 목적을 정함

○ [사회문화적 통합] 개별 문화권을 통합할 수 있는 개방형 통합 문화 구현

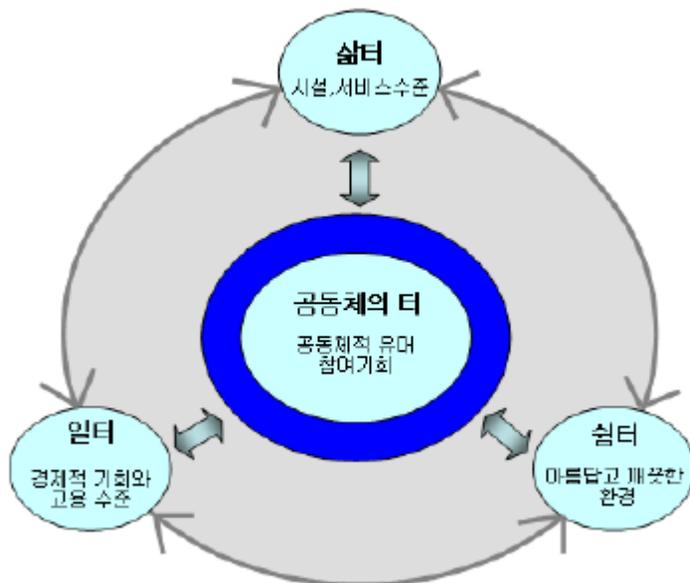
- 백제문화권, 내포문화권, 금강문화권 등 다양한 문화권과 특수성을 포괄 할 수 있는 통합 문화에 대한 연구
- 지역간 변화와 불균형을 이해하고 지역발전분야에서 다양한 정책 개입을 파악하기 위한 사회통합성의 조사·분석 및 정보 처리
 - 정책수요 발굴, 지역통합 정책(계획)수립 지원, 대응전략이 필요한 특정지역의 선정 지원
 - 지역발전 정책의 수립시 지원하고 수집·정리한 정보에 대하여 인터넷을 통해 전파하는 지역 관련 정보의 총 집합소
 - * 주요 기능 : 정보 통합 - 지역의 변화와 불균형에 관한 정보와 자료를 수집·분석·배포
경험 공유 - 지자체의 경험을 공유하도록 하고, 지식의 상호 이해를 촉진
변화와 전문성 - 연구 및 조사 프로그램 활성화

<부록 2> 서해안지역 지역발전 수준 분석

1. 분석 방법

본 연구에서 진행되는 지역발전수준 분석은 한국농촌경제연구원(2011)이 제시한 지표체계를 이용하도록 한다. 제시된 지역발전지수는 전국 시군으로 구분되는 163개 기초생활권을 삶터, 일터, 쉼터, 공동체의 터로 개념화하고, 각 영역의 발전정도에 따라 주민 삶의 질에 영향을 미친다고 가정하였다. 각 영역별 발전 정도를 나타내는 객관적 통계자료를 토대로 변수를 설정하고, 지수를 구성해 지역의 진단 및 비교를 시도하려는 것이다.

〈생활권 삶의 질 개념〉



자료: 송미령외(2011), 지역경쟁력 강화를 위한 기초생활권 종합진단지표 개발과 활용. 한국농촌경제연구원.

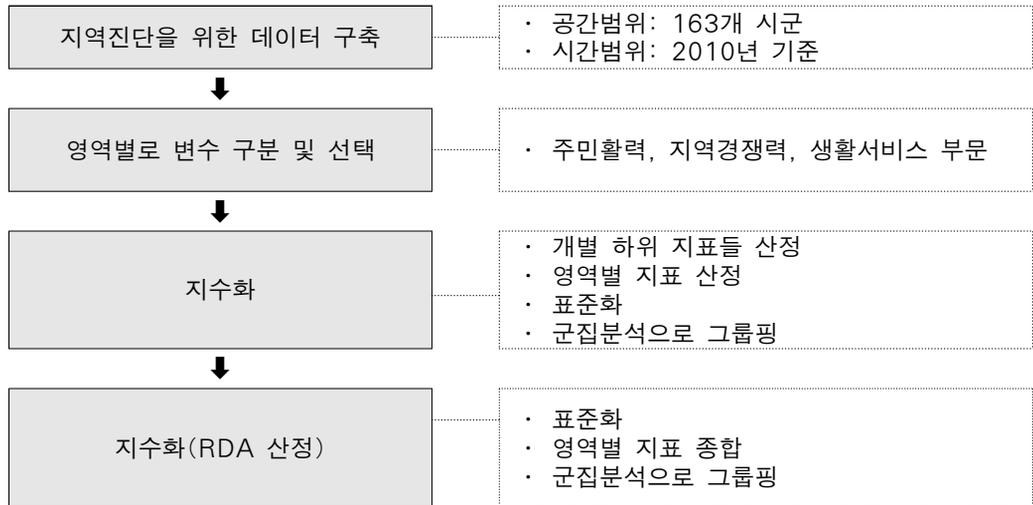
이러한 지역발전지수의 분석 과정은 다음표에 제시된 바와 같다. 먼저 지역진단을 위한 데이터틀을 구축한다. 이때 공간의 범위는 163개 시군이며, 시간적 범위는 2010년을 기준으로 하였다.

두 번째로 영역별 변수의 구분 및 선택이 이루어진다. 이때 주민활력, 지역경쟁력, 생활서비스 부문으로 구성되어진다.

세 번째로 3개의 영역별 변수들을 지수화한다. 영역별 개별 하위 지표들을 산정하여 영역별로 지표가 구성된다. 구성된 지표들을 표준화하여 군집분석을 통하여 그룹핑을 통하여 지역별 발전 수준을 살펴본다

마지막으로 지역발전지수를 산정하게 된다. 이 과정에서는 3개의 영역별로 구분된 지표를 종합하여 하나의 지수로 만드는 과정이 이루어진다. 하나로 종합된 지수는 군집분석을 통하여 지역의 발전수준별로 그룹핑 하게 된다.

〈지역발전지수 개발과정〉



자료: 송미령외(2011), 지역경쟁력 강화를 위한 기초생활권 종합진단지표 개발과 활용.한국농촌경제연구원. 재수정.

지역발전지수(Regional Development Index, RDI)는 주민활력, 지역경쟁력, 생활서비스 부문으로 구분된다. 각 구성지표를 살펴보면 주민활력부문은 인구변화, 인구구조, 인구활력 부문으로 구성되고, 지역경제력은 산업기반, 소득수준, 지자체 재정으로, 생활서비스는 기초생활여건, 교육, 보건·복지, 문화체육기반으로 구성된다.

〈지역발전지수의 부문별 지수도출 체계〉

부문	종합부문	총괄
인구변화	주민활력	지역발전지수 (Regional Development Index)
인구구조		
인구활력		
산업기반	지역경제력	
소득수준		
지자체 재정		
기초생활여건	생활서비스	
교육여건		
보건·복지여건		
문화체육기반		

전국의 163개 시군을 대상으로 분석되나, 본 연구에서는 대상지인 서해안지역의 보령, 서산, 당진, 서천, 홍성, 태안지역을 중심으로 분석 결과를 제시하도록 한다. 다음 표에 제시된 바와 같이 주민활력, 지역경제력, 생활서비스 부문은 각각의 하위 지수로 구성되며, 구분된 3개의 지표는 다시 지역발전지수로 하나의 지표로 종합되어진다. 각 지표의 구성 및 내용은 다음 표와 같다.

〈지역발전지수의 지표 구성〉

구분	지표	내용
주민 활력	비 고령화율	• $[1 - (65\text{세이상인구}/\text{총인구})] \times 100$
	출생률	• $\text{조출생률}(\text{총 출생아수}/\text{총 인구수}) \times 1,000$
	연평균 인구증가율	• 최근5년간 인구증가율
지역 경제 력	총 사업체수	• 전국사업체조사
	고용기회	• 15세 인구대비 사업체 종사자수
	소득수준	• 1인당 소득세할 주민세
	재정기반	• 재정자립도
생활 서 비 스	주택신규화	• 20년 미만 주택비율(= 총 주택수-노후주택수)
	상수도 보급률	• $\text{급수인원}/\text{주민등록인구} \times 100$
	하수도 보급률	• $\text{하수처리인구}/\text{총인구} \times 100$
	공교육 기반	• 1km^2 당 학교수(총학교수(초·중·고)/시·군면적)
	의료 서비스질	• 인구 천명당 의료인 수
	의료 시설기반	• 인구 천명당 병상 수
	아동 복지기반	• 6세미만 천명당 보육시설 수
	노인 복지기반	• 65세 이상 인구 천명당 여가복지시설
	문화시설	• 인구 천명당 문화시설 수 (영화관, 공연장, 시군민회관, 도서관)
체육시설	• 인구 천명당 체육시설 수	

자료: 송미령외(2011), 지역경쟁력 강화를 위한 기초생활권 종합진단지표 개발과 활용, 한국농촌경제연구원.

지표를 구성하는 하위 항목별 지수들은 표준화되어 지표화시키며, 지역별 등급의 구분을 위하여 군집분석을 실시하도록 한다. 등급의 구분은 5단계로 구분되어진다.

2) 분석결과

(1) 주민활력부문

서해안지역의 6개 시군의 주민활력부문의 세부 지수들을 살펴보면 다음과 같다. 인구증가율의 경우 서산, 당진 지역의 인구증가율이 소폭 증가하고 있으며 다른 지역들은 소폭 감소 혹은 정체 중에 있는 것으로 나타났다.

비 고령인구의 경우 전국과 비교하여 비 고령인구가 낮은 지역은 서산, 태안, 홍성 등으로 나타났다. 인구 천명당 출생률을 나타내는 조출생률은 서산, 당진 지역이 전국 평균보다 높은 수준을 보이고 있으며, 다른 지역들은 전국보다 낮은 조출생률을 보이고 있다.

이러한 지수를 통하여 서해안지역의 주민활력 부문의 등급을 살펴보면 총 5개 등급 중 3등급 지역은 당진, 4등급 지역은 보령으로 나타났다. 나머지 서천, 홍성, 태안은 5등급 지역으로 분석되었다. 이러한 결과는 충남 서해안 지역의 주민활력 수준은 전국에 비하여 낮은 편에 속하는 지역이 많으며, 지역별로 살펴보면 시 지역의 주민활력이 군 지역보다 높은 것으로 나타났다.

〈주민활력 부문〉

구분	현황(%)			등급
	인구증가율	비고령인구	조출생률	
보령	-0.01	82.8	7.9	4
서산	0.01	86.1	10.6	3
당진	0.03	84.0	10.0	3
서천	-0.02	74.7	6.0	5
홍성	-0.01	80.3	7.5	5
태안	0.00	79.8	7.0	5
전국평균	0.00	82.7	8.6	-

(2) 지역경제력

지역경제력 부문의 경우 지역의 사업체수는 전국보다 낮은 것으로 나타났다. 전국의 사업체 수 평균의 경우 10,590개소로 서해안지역의 경우에는 모두 이보다 낮은 수준으로 분석되었다. 사업체가 가장 많은 지역은 서산시로 9,695개의 사업체가 입지하는 것으로 조사되었다.

고용기회를 나타내는 15세 인구대비 사업체 종사자수 비중을 살펴보면 전국의 63.5% 보다 높은 지역은 서천, 태안, 홍성, 당진, 서산 으로 나타났으며, 낮은 지역은 보령시로 분석되었다.

재정자립도의 경우 전국평균인 25.9%보다 높은 지역은 당진 32.2%, 서산 27.0%로 분석되었으며, 나머지 지역은 전국평균보다 낮은 것으로 나타났다.

지역경제력 부문의 등급은 서산, 당진 지역이 4등급, 나머지 보령, 서천, 홍성, 태안지역은 5등급으로 분석되었다. 충남 서해안지역의 지역경제력 수준은 전국대비 낮은 수준인 것으로 분석되었다.

〈지역경제력 부문〉

구분	현황				등급
	사업체수	고용기회	주민세	재정자립도	
보령	7,739	60.9	24.2	21.7	5
서산	9,695	64.4	52.6	32.2	4
당진	8,245	70.6	37.8	27.0	4
서천	4,425	72.9	18.9	12.4	5
홍성	6,524	70.8	24.5	22.9	5
태안	4,851	71.8	29.0	21.7	5
전국평균	10,590	63.5	30.5	25.9	-

(3) 생활서비스 부문

생활서비스 부문은 다른 부문들의 지표들 보다 많은 지수로 구성되었다. 신규주택비율의 경우 전국의 69.6%보다 높은 지역은 서산 74.5%, 당진 73.7%로 나타났으며, 보령, 서천, 홍성, 태안 지역은 그보다 낮게 나타났다.

상하수도의 경우에는 전국평균 73.3%보다 서해안지역 모두 낮게 나타났으며 특히 서천, 태안의 경우에는 하수도 보급률이 각각 21.5%, 37.7%로 전국의 절반 수준인 것으로 나타났다.

교육인프라를 나타내는 공교육의 경우 학교 밀도 수준을 비교한 결과 전국은 0.2개/km²로 나타났으나, 서해안 지역은 0.1개/km²로 적은 것으로 나타났다. 사교육은 서산 2.2개/km², 홍성 2.0개/km²로 전국평균보다 조금 높게 나타났으며, 다른 지역은 비슷하거나 낮은 수준으로 분석되었다.

의료인의 경우 천면당 1.2명 수준의 전국 평균보다 모두 낮게 나타났으며, 특히 태안, 서천의 경우 0.3명 수준으로 의료 서비스가 낮은 것으로 나타났다. 병상수의 경우 서해안지역 모두 전국 1.6병상보다 낮은 수준인 것으로 나타났다. 특히 태안, 당진의 0.5-0.6병상은 전국평균의 1/3수준으로 나타났다.

복지지표인 아동복지시설의 경우 전국평균의 경우 5.1개 보다 많은 지역은 서천 5.8개로 나타났으며, 다른 지역의 경우에는 그보다 낮은 것으로 분석되었다. 노인복지의 경우 전국평균 19.0개 보다 많은 시설수가 공급되어 있는 지역은 홍성 20.0개로 나타났으며, 다른 지역의 경우에는 비슷하거나 조금 낮은 수준으로 분석되었다. 복지 시설의 경우 당진과 태안지역의 시설수가 다른지역보다 적게 공급되어 있는 특징이 있다. 문화시설과 체육시설의 경우에는 전국과 비슷한 수준으로 분석되었다.

서해안 지역의 생활서비스 부문의 등급은 서산, 홍성이 3등급으로 나타났으며, 나머지 지역은 4등급으로 분석되었다.

〈생활서비스 부문〉

구분	현황						
	신규주택 비율	상수도	하수도	공교육	사교육	의료인	병상수
보령	67.7	65.6	58.4	0.1	1.8	0.7	0.9
서산	74.5	68.9	57.1	0.1	2.2	0.9	1.0
당진	73.7	50.9	56.1	0.1	1.3	0.6	0.6
서천	63.3	56.4	21.5	0.1	1.7	0.3	1.0
홍성	66.9	58.9	57.3	0.1	2.0	0.8	1.0
태안	63.1	60.2	37.7	0.1	1.0	0.3	0.5
전국평균	69.6	73.3	62.1	0.2	1.9	1.2	1.6
구분	현황				등급		
	아동복지	노인복지	문화시설	체육시설			
보령	4.6	18.6	0.0	0.4	4		
서산	3.7	17.2	0.0	0.4	3		
당진	3.9	13.9	0.1	0.5	4		
서천	5.8	18.4	0.0	0.4	4		
홍성	4.9	20.0	0.0	0.4	3		
태안	3.3	15.6	0.1	0.3	4		
전국평균	5.1	19.0	0.1	0.5	-		

(4) 지역발전지수(Regional Development Index, RDA)

앞서 분석된 주민활력, 지역경제력, 생활서비스 지표를 하나로 종합하여 지역발전지수로 표현하여 지역의 발전정도를 지수화하였다. 서산의 지역발전지수는 0.3316이며 3등급으로 분석되었고 서해안지역 중 가장 높은 것으로 나타났다. 그 다음으로 당진 0.2107로 3등급으로 나타났다. 보령, 홍성은 4등급으로 분석되었으며, 서천, 태안은 5등급으로 나타났다. 서해안 지역의 경우에도 시급 지역의 지역발전지수가 군급 지역보다 높게 나타나고 있다. 이는 시군간의 지역간 격차가 존재하는 것으로 이해할 수 있다.

〈지역발전지수〉

구분	지역발전지수	등급
보령	-0.4915	4
서산	0.3316	3
당진	0.2107	3
서천	-0.9912	5
홍성	-0.4228	4
태안	-0.7221	5

<부록 3> 충청남도 관계자 지역개발사업 설문조사

구분	사업	실현 가능성	효율성	정합성	민감성	지속성· 연계성	중요성· 광역성	민감성	미래성	집행성
항만	•당진항 클러스터	4.8	4.8	4.8	3.4	4.8	4.8	3.4	4.8	4.6
항만	•대산항 복합 클러스터	4.75	4.75	4.75	3.75	4.75	4.75	3.75	4.75	4.75
항만	•당진 철강 클러스터 융복합 생태계	4.75	4.75	4.75	2.75	4.75	4.75	2.75	4.75	4.75
항만	•석유화학산업 고도화	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
항만	•장항항, 비인항 특화발전	4	3	4	3.5	4	4	3.5	4	4
항만	•보령항(오천항) 국제마리나 거점 조성	2.75	3.75	3.75	2.75	3.75	3.75	2.75	3.75	3.75
항만	•태안항 신재생에너지 클러스터	3.5	3.5	3.5	4.5	3.5	3.5	4.5	3.5	3.5
항만	•보령신항(오천항) 신해양산업 허브	2.2	3.4	2.6	2.6	4.2	3.4	2.6	4.2	2.2
항만	•내포신도시 국제교류 기능 부여	3	3	3	2	3	3	2	3	3
항만	•황해경제자유구역	2	2	2	3	2	2	3	3	2
신시장개척	•한국 중국간 파트너십 확보	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
신시장개척	•중국항로(상하이, 홍콩, 사면)	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•베트남(하이퐁, 호치민)	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•태국(람차방)	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•인도네시아(자카르타)	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•중국(산둥성), 일본	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•Port Alliance	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
신시장개척	•중국, 일본	4	4	4	4	4	4	4	4	4
신시장개척	•포워더 기업 유치	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
신시장개척	•포워더 육성	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
신성장동력	•석유화학산업 고도화	5	5	5	5	5	5	5	5	5
신성장동력	•수산종자산업(Blue Seed Project)	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
신성장동력	•수소연료전지 자동차 산업 실용화	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
신성장동력	•당진 철강클러스터 융복합 생태계 조성	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
신성장동력	•항공레저부품산업	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
신성장동력	•해양식물 이식기술(BT)	4	4	4	4	4	4	4	4	4
신성장동력	•선박관리산업 육성	2	3	3	3	3	4	3	4	2
신성장동력	•미래선박기술 관리업	2	3	3	3	3	4	3	4	2
신성장동력	•선박관련 기관 유치	1.75	2.75	2.75	2.75	2.75	3.75	2.75	3.75	1.75
신성장동력	•해양경제특별구역	1.75	2.75	2.75	2.75	2.75	3.75	2.75	3.75	1.75

구분	사업	실현 가능성	효율성	정합성	민감성	지속성· 연계성	중요성· 광역성	민감성	미래성	집행성
신성장동력	• 해양바이오산업 육성(신약)	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
신성장동력	• 항만연수원 유치	2.25	3.25	3.25	3.25	2.25	3.25	3.25	3.25	2.25
신성장동력	• 수생바이오매스 실증단지	3	3	3	3	3	3	3	3	3
신성장동력	• 태안항-신재생에너지 클러스터	3	3	3	3	3	3	3	3	3
신성장동력	• 해양에너지기술	3	3	3	3	3	3	3	3	3
신성장동력	• 기타 해양신성장동력	3	3	3	3	3	3	3	3	3
신성장동력	• 보령담 수상태양광발전	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
수산업	• 수산연구소 기능 확충	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 내수면연구소 기능 확충	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 산란서식장 복원	5	5	5	3	5	5	5	5	5
수산업	• 복합형생산단지	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 어장복원 및 유지 인프라 구축, 모니터링	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• R&D 투자 확대	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 갯벌 참굴 시범사업	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 갯벌어업 산업화 교육	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 갯벌 어업 홍보	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 갯벌참굴 생산	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 종패 공급기반 구축	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 양식어장 확대	5	5	5	5	5	5	5	5	5
수산업	• 수출기반 마련	3	3	3	3	3	5	5	5	3
수산업	• 해삼연구센터	4	4	4	4	4	4	4	4	4
수산업	• 품질인증 강화	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
수산업	• 수출브랜드	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
수산업	• 중국 중소비어 유치 및 판로개척	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
수산업	• 수산업-농어업 연계 통합 시스템 (B2B, B2C포털시스템)	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
수산업	• FTA대응 지원	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
수산업	• 외해양식	3	3	3	3	3	3	3	3	1
수산업	• 양식기공복합단지	3	1	3	3	3	3	3	3	1
수산업	• 대중국 수출 거점전문단지	3	3	3	3	3	3	3	3	3
수산업	• 관상어산업 육성	3	3	3	3	3	3	3	3	3
수산업	• 백신개발 실용화 연구센터	3	3	3	3	3	3	3	3	3

구분	사업	실현 가능성	효율성	정합성	민감성	지속성· 연계성	중요성· 광역성	민감성	미래성	집행성
수산업	•유동체계 축소	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
도로교통	•당진-천안고속도로	5	5	5	5	3	5	3	5	3
도로교통	•당진항 서부두 진입도로	5	5	5	5	5	5	5	5	5
도로교통	•국도77호선 지속 확충	5	5	5	3	4	5	2	5	5
도로교통	•당진 신령-내항간 연결도로	4	5	5	2	5	5	2	5	4
도로교통	•대산-당진고속도로	3.5	5	5	2	4.5	5	1.5	5	4.5
도로교통	•서해산업선	3	3	1	1	1	5	1	5	1
도로교통	•보령-울진고속도로	3	1	5	5	3	5	3	5	1
도로교통	•충청선	2	2	1	1	1	5	1	5	1
도로교통	•당진항 배후 임항도로	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
도로교통	•도보, 자전거, 뱃길 등 다양한 코스 개발	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
도로교통	•대산항 글로벌 빌리지	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	4.25	3.25	4.25	3.25
도로교통	•U기반 해운물류시스템	3	4	4	4	4	4	4	4	2
도로교통	•당진항 인입철도	1	1	1	1	1	4	1	4	1
도로교통	•보령신항 마리너 출입국사무소	2.75	3.75	3.75	2.75	3.75	3.75	3.75	3.75	3.75
도로교통	•해미 민항기 취항	1	2	3	3	3	3	3	3	1
도로교통	•천수만-원산도연안해운	1.75	1.75	1.75	1.75	2.75	2.75	1.75	2.75	1.75
도로교통	•내포신도시-MICE산업	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
도로교통	•태안기업도시 민항기 취항	1	1	1	1	1	1	1	1	1
도로교통	•태안 한서대 비행장	1	1	1	1	1	1	1	1	1
하구생태계	•금강하구 지속 준설(농촌개발과)	4	5	5	5	5	5	5	5	4
하구생태계	•금강하구 부분해수유통	1	5	5	5	5	5	5	5	1
하구생태계	•마리너 조성	3.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	2.25
하구생태계	•농업용수 등 용수대체 및 관리	4	4	4	4	4	4	4	4	4
하구생태계	•회유성 어종 복원	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
하구생태계	•통신문 설치	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
하구생태계	•내륙 마리너 조성	2.25	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	4.25	2.25
하구생태계	•홍보지구 부분해수유통	2	2	2	2	2	2	2	2	2
하구생태계	•서산A,B지구 부분 해수유통	2	2	2	2	2	2	2	2	2
연안해양	•갯벌 복원 및 연안습지 보호	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
연안해양	•해빈,갯벌, 사구, 하구습지 복원	3.25	3.25	3.25	3.25	4.25	4.25	3.25	4.25	3.25
연안해양	•담수호 인공습지, 침강지 설치(농촌개발과)	4	4	4	4	4	4	4	4	4

구분	사업	실현 가능성	효율성	정합성	민감성	지속성· 연계성	중요성· 광역성	민감성	미래성	집행성
연인해양	• 도서 및 연안 산림 보전 및 방재	4	3	3	3	4	4	3	4	3
연인해양	• 연안 침식 대응	4	4	4	4	4	3.5	4.5	4	4.5
연인해양	• 유부도 · 외연도 철새생태지구 보전 · 관리	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
연인해양	• 생물다양성 증진사업	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
연인해양	• 기후환경연구소 설립 · 운영	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
연인해양	• 수산물 생산해역 인근 육 · 해상 오염원 관리	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
연인해양	• 여장환경 평가제도 도입 및 환경 개선	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
연인해양	• 비점오염원 저감방안(수질관리과)	5	3	3	3	3	1		3	3
관광	• 천수만 국제관광 · 휴양도시	5	4	5	3	5	5	2	5	4
관광	• 강경근대역사문화도시 부흥	5	5	5	3	5	5	3	5	5
관광	• 낚시관련 여항 정비	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5
관광	• 어촌체험마을 확대	4.25	4.25	4.25	3.25	4.25	4.25	3.25	4.25	4.25
관광	• 유통관광중심어항개발	4.25	4.25	4.25	3.25	4.25	4.25	3.25	4.25	4.25
관광	• 원산도 seven Island	4	4	5	2	4	4	3	5	4
관광	• 보령 대천해수욕장 머드랜드	4	4	5	2	5	4	2	5	3
관광	• 장항 제련소 복합문화공간	3.75	3.75	3.75	1.75	3.75	3.75	1.75	3.75	3.75
관광	• 백제역사문화도시 부흥	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
관광	• 안면도 국제관광지 명소화	5	3	5	5	3	3	5	5	1
관광	• 만리포 지구환경 보전 상징화 사업	3	3	3	3	3	3	3	3	3
관광	• 장항문화예술진흥	3	3	3	3	3	3	3	3	3
관광	• 도서별 테마 여가공간 조성(섬, 등대)	3	3	3	3	3	3	3	3	3
관광	• 서산 웰빙특구	1	3	3	3	3	3	3	3	3

■ 집 필 자 ■

연구 책임 · 한상욱 충남발전연구원 연구위원
내부연구진 · 임형빈 충남발전연구원 책임연구원

전략연구 2014-14 · 충청남도 서해안 지역의 발전 방향과 추진과제

글쓴이 · 한상욱 · 임형빈
발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남발전연구원
인쇄 · 2014년 8월 31일 / 발행 · 2014년 8월 31일
주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (314-140)
전화 · 041-840-1143(지역도시연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129
ISBN 978-89-6124-264-6 03350

<http://www.cdi.re.kr>

© 2014. 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.